

Forsikring av potensielt forurensende skip

Med fokus på ansvarsassurandørens rolle som kontrollorgan for forebygging av
forurensningsskader



Universitetet i Oslo
Det juridiske fakultet

Kandidatnummer: 710
Leveringsfrist: 26.04.2010

Til sammen 16486 ord

19.04.2010

Innholdsfortegnelse

<u>1</u>	<u>INTRODUKSJON</u>	<u>1</u>
1.1	Tema	1
1.2	Bakgrunn.....	1
1.3	Den videre fremstilling.....	2
1.4	Avgrensning og terminologi.....	3
1.5	Rettskildene	4
<u>2</u>	<u>ANSVARSSASSURANDØRENS KRAV TIL SKIPET</u>	<u>7</u>
2.1	Innledning	7
2.2	Ansvarsassurandøren i skipsfart.....	8
2.3	P&I-foreningenes undersøkelser av skipet.....	10
2.4	Substandard skipsfart	13
2.4.1	Kampen mot substandard skipsfart.....	13
2.4.2	Ansvarsassurandørens mulighet til å bidra i kampen mot substandard skipsfart.....	14
2.4.3	Sammendrag	24
<u>3</u>	<u>FORSIKRINGSPLIKTEN.....</u>	<u>25</u>
3.1	Innledning	25
3.2	Skipseierens forsikringsplikt	25
3.2.1	Reglene	26
3.2.2	Hensyn.....	30

3.2.3	Sertifikater	31
3.2.4	Forsikringsplikt i EU	32
3.3	Vilkår for dekning av forurensningsansvar	34
3.3.1	Gards vilkår	35
3.3.2	Særlig om ansvarsbegrensning	38
3.4	Sammendrag	41
<u>4</u>	<u>NORSKE MYNDIGHETERS KONTROLLADGANG</u>	<u>43</u>
4.1	Innledning	43
4.2	Flaggstatens ansvar	44
4.2.1	Flaggstatens ansvar etter Havrettskonvensjonen	44
4.2.2	Flaggstatens ansvar etter 1992-ansvarskonvensjonen.....	45
4.2.3	Når flaggstatene ikke tar ansvar.....	47
4.3	Kyststatens kontrolladgang etter Havrettskonvensjonen	49
4.3.1	Kyststatens lovgivningsjurisdiksjon	50
4.3.2	Kyststatens håndhevelsesjurisdiksjon.....	51
4.4	Havnestatens kontrolladgang	55
4.5	Norske regler om kontroll.....	57
4.6	Sammendrag	59
<u>5</u>	<u>AVSLUTNING</u>	<u>60</u>
	<u>RETTSKILDER OG LITTERATURLISTE</u>	<u>63</u>

1 Introduksjon

1.1 Tema

Temaet for avhandlingen er reglene om forsikring av potensielt forurensende skip. Det jeg ønsker å gjøre i oppgaven er å belyse assurandørens rolle som kontrollorgan for forebygging av forurensningsskader. Jeg vil se på dette fra to ulike vinkler: For det første vil jeg se på hvilke krav assurandøren stiller til sikrede og i hvilke tilfeller assurandøren dekker sikredes ansvar for forurensningsskade. For det andre vil jeg se på kyststatens muligheter for å kontrollere at potensielt forurensende skip har den forsikring de er pålagt og kyststatens håndhevelsesmuligheter dersom skip ikke har tilfredsstillende forsikring. Gjennom denne innfallsvinkelen vil jeg forsøke å finne svar på to hovedproblemstillinger. Den første hovedproblemstillingen er hvordan ansvarsassurandøren kan bidra til å forebygge forurensningsskader. Den andre hovedproblemstillingen er hvordan Norge som kyststat kan kontrollere at potensielt forurensende skip i gjennomfart har ansvarsforsikring.

1.2 Bakgrunn

Grunnen til at jeg har valgt dette temaet er at skip som transporterer olje og andre forurensende stoffer kan forårsake store miljøskader dersom det skulle skje en ulykke. Det er derfor viktig at de ulike aktørene i skipsfartsindustrien samarbeider om å redusere forurensningsfaren til sjøs. Norge har en lang og sårbar kyst og en forurensningsulykke kan få alvorlige konsekvenser. For å hindre at skipsulykker oppstår, bør det enkelte skip ha en standard som er i samsvar med internasjonale krav til sjøsikkerhet. De ulike aktørene i skipsfartsindustrien må samarbeide for å kontrollere at skipene oppfyller disse kravene.

Reglene om forsikringsplikt åpner for at ansvarsassurandøren kan bidra. Forsikringsplikt for skipseiere er en viktig del av reglene om forurensningsansvar og ansvarsassurandøren spiller her en sentral rolle. Ved å stille strenge krav til skips kvalitet som vilkår for å inngå forsikringsavtale, kan ansvarsassurandøren sørge for at potensielt forurensende skip innfrir de internasjonale krav til sjøsikkerhet.

Det er flaggstaten som skal påse at skip som er pålagt forsikringsplikt har gyldig forsikring og utstedt sertifikat som bekrefter at plikten er oppfylt. Det er også flaggstatens ansvar å kontrollere at skipets assurandør har tilstrekkelige midler til å kunne dekke eventuelle erstatningskrav. Men det er ikke alltid flaggstatene lever opp til dette ansvaret. For Norge som kyststat er det viktig at forurensende skip i gjennomfart har den påkrevde forsikringsdekning. En konsekvens av at flaggstatene ikke alltid tar ansvar for å kontrollere egne skip, er at det blir behov for utvidet kyststatskontroll. Norske myndigheter må da selv kontrollere at skip i gjennomfart har forsikringssertifikat og håndheve reglene om forsikringsplikt dersom det viser seg at skipet ikke har tilfredsstillende forsikring. Kyststatens lovgivningsjurisdiksjon og håndhevelsesjurisdiksjon overfor fremmede skip er imidlertid slått fast i internasjonale regelverk som norske myndigheter må rette seg etter.

1.3 Den videre fremstilling

Avhandlingen starter med å gi en oversikt over ansvarsassurandøren i skipsfart. Hvilke forsikringsmuligheter finnes for skip som transporterer farlige og forurensende stoffer? Den vil deretter ta for seg hvilke krav ansvarsassurandøren stiller til skipene som er forsikret hos seg. Hvordan kontrollerer assurandøren at skipene er i god stand? Videre vil det bli gjort rede for hvordan assurandøren forholder seg til substandard skipsfart. Hvilke sanksjonsmuligheter har assurandøren dersom sikrede ikke opprettholder skipets gode standard? I hvilken grad kan assurandøren bidra til at skipssikkerheten forbedres og antallet substandard skip reduseres?

I kapittel 3 blir først reglene om skipseiers forsikringsplikt behandlet. Hvilken forsikringsdekning er skipseiere pålagt? Deretter gis det en oversikt over assurandørenes vilkår for dekning av forurensningsansvar. Hvilke vilkår må være oppfylt for at assurandøren skal dekke sikredes forurensningsansvar? I hvilken utstrekning dekker assurandøren sikredes ansvar?

I kapittel 4 behandles flaggstatens ansvar for at skip med forsikringsplikt har gyldig forsikring. Hva innebærer flaggstatens ansvar? Hvorfor lever ikke alltid flaggstatene opp til ansvaret? Og hvilke konsekvenser får det når flaggstaten ikke tar ansvar?

Videre gis det i kapittel 4 en oversikt over de internasjonale reglene om kyststatens lovgivningsjurisdiksjon og håndhevelsesjurisdiksjon over fremmede skip. Deretter gis det en oversikt over de reglene vi har om dette i Norge. Hvilken mulighet har Norge som kyststat for å kontrollere at skip har den påkrevde forsikringsdekning?

Avslutningsvis vil jeg gjøre en oppsummering av funnene i avhandlingen.

1.4 Avgrensning og terminologi

Reglene som anvendes er først og fremst lover og forskrifter utarbeidet av norske myndigheter, EU-regler og regler som er folkerettslig bindende for Norge. Andre internasjonale, regionale og nasjonale regler om forurensningsansvar behandles i begrenset utstrekning.

En skipsulykke kan medføre skader på eget skip, andre skip, last og mennesker om bord. Det er mulig å forsikre skip mot alle de nevnte skadene. Forsikringsdekning utover ansvar for forurensningsskader behandles imidlertid ikke i denne avhandlingen.

Når et skip har forurensset, kan regler fra flere rettsområder komme til anvendelse. Det gjelder først og fremst erstatnings- og strafferettslige regler. Disse reglene behandles ikke her.

Arbeidet med å redusere antallet “substandard” skip står sentralt i avhandlingen. Det kan derfor være nyttig å avklare hva som ligger i dette begrepet. Med “substandard” skip menes skip som ved sin fysiske tilstand eller gjennom måten de drives på, ikke lever opp til internasjonale konvensjoners krav til sjøsikkerhet.¹

1.5 Rettskildene

Fremstillingen skal gi en oversikt over reglene om forsikring av potensielt forurensende skip. Det er de norske reglene vi har om dette som er av størst interesse. Samtidig er skipsfarten en internasjonal næring og forurensning fra skip er et globalt problem. Nasjonale særreguleringer er derfor mindre utbredt i sjøretten enn på andre rettsområder og ansvaret for forurensning er i stor grad basert på regler med internasjonalt rekkevidde.

Som nevnt er avhandlingens første hovedproblemstilling hvordan ansvarsassurandøren kan bidra til å forebygge forurensning. For å få svar på dette vil reglene om skipseieres ansvarsforsikring anvendes. Protection & Indemnity-forsikring (P&I-forsikring) er den sentrale ansvarsforsikringen for skip. Vilklårene for P&I-forsikring er ikke lovregulert, den enkelte P&I-foreningen bestemmer selv vilklårene for dekning. Assuranceforeningen Gard er en av verdens største P&I-foreninger og Norges største tilbyder av ansvarsforsikring for skip.² Jeg vil derfor hovedsakelig benytte meg av Gards Forsikringsvilkår. På grunn av P&I-foreningenes nære samarbeid er det imidlertid stor likhet mellom foreningenes vilkår.

¹ St.mld. nr. 31 (2003-2004) s. 59

² St.mld. nr. 31 (2003-2004) s. 37-38

For å få svar på den første hovedproblemstillingen vil også reglene om skipseieres forsikringsplikt anvendes. Forsikringsplikten for skip som transporterer olje og andre forurensende stoffer følger hovedsakelig av tre internasjonale konvensjoner: den internasjonale konvensjon om erstatningsansvar for oljesølskade av 1992 (1992-ansvarskonvensjonen), den internasjonale konvensjon om erstatning for bunkeroljesølskade av 2001 (bunkerskonvensjonen) og konvensjon om ansvar og erstatning for skade i forbindelse med sjøtransport av farlige og skadelige stoffer av 1996 (HNS-konvensjonen). Alle de tre konvensjonene er utarbeidet av den internasjonale skipsfartsorganisasjonen (IMO). IMO ble opprettet for å gi land fra hele verden en mulighet til å samles og i fellesskap utvikle regler om sjøsikkerhet.³ På grunn av sjørettens internasjonale karakter er dette ansett for å være en bedre løsning enn om hvert land skulle ha særreguleringer om sjøsikkerhet.⁴ Når en IMO-konvensjon blir ratifisert av Norge, er myndighetene forpliktet til å gjennomføre reglene i norsk rett.⁵

Avhandlingens andre hovedproblemstilling er hvordan Norge som kyststat kan kontrollere at potensielt forurensende skip i gjennomfart har ansvarsforsikring. For å få svar på dette vil reglene om kyststatens jurisdiksjon over skip med forsikringsplikt stå sentralt. FNs Havrettskonvensjon av 1982 (Havrettskonvensjonen) er den sentrale konvensjonen på havrettens område.⁶ Havrettskonvensjonen inneholder blant annet regler om flaggstatens og kyststatens jurisdiksjon ved forurensning fra skip.⁷ Konvensjonen deler havet inn i ulike soner og jurisdiksjonens omfang vil variere ut fra hvilken sone skipet befinner seg i.⁸ Norge

³ NOU 2005: 14 s. 45

⁴ NOU 2005: 14 s. 45

⁵ NOU 2005: 14 s. 45

⁶ Ruud og Ulfstein (2006) s. 147

⁷ Havrettskonvensjonen art. 211, art. 217, art. 218 og art. 220

⁸ Havrettskonvensjonen art. 220

ratifiserte Havrettskonvensjonen i 1996.⁹ I norske myndigheters arbeid for å forhindre forurensning langs norskekysten må det derfor handles innenfor konvensjonens rammer.¹⁰

Andre rettskilder som benyttes for å svare på avhandlingens andre problemstilling er EU-regelverk og Paris Memorandum of Understanding on Port State Control (Paris MOU). EU spiller en sentral rolle når regelverk om sjøsikkerhet skal utformes.¹¹ I motsetning til IMO, der en ny konvensjon må vedtas og ratifiseres av hver enkelt medlemsstat før den trår i kraft, får EUs regler direkte virkning i EUs medlemsstater.¹² EU-regelverk som står sentralt i denne avhandlingen er direktiv 2009/20/EC om skipseierforsikring og direktiv 2009/16/EC om havnestatskontroll. Gjennom EØS-avtalen har Norge forpliktet seg til å gjennomføre EUs regler i norsk rett når reglene innholdsmessig er omfattet av EØS-avtalen.¹³

Paris MOU skaper folkerettslig bindende forpliktelser for medlemsstatene til å kontrollere skip som anløper deres havner.¹⁴ Paris MOU er gjennomført som norsk rett.¹⁵

⁹ Ruud og Ulfstein (2006) s. 146

¹⁰ Falkanger (2007) s. 341

¹¹ NOU 2005: 14 s. 57

¹² NOU 2005: 14 s. 57

¹³ NOU 2005: 14 s. 59

¹⁴ Paris MOU Section 1.2

¹⁵ Gjennom forskrift 1. juli 2003 nr. 969 om kontroll av fremmede skip og flyttbare innretninger i norske havner mv.

2 Ansvarsassurandørens krav til skipet

2.1 Innledning

Verdensøkonomien er avhengig av skipsfartsindustrien og skipsfart regnes tradisjonelt for å være en trygg og miljøvennlig form for transport.¹⁶ Samtidig er omfanget av skipsfarten stadig økende, stoffene som fraktes er farligere og tankskipene er større.¹⁷ Dette er med på å øke risikoen for forurensning. Store ulykker med oljetankskip har vist hvilke katastrofale følger oljeutslipp kan få for miljøet. For at de skadelidte skal være sikret erstatning for forurensningsskader, er det viktig at skipene har ansvarsforsikring. Hvilke forsikringsmuligheter finnes for skip som transporterer farlige og forurensende stoffer? Dette vil jeg gjøre rede for i 2.2.

Det finnes en rekke lover som regulerer skipssikkerhet. I tillegg til de nasjonale og internasjonale lovverk vi har om dette, vil de enkelte aktører i industrien gjerne stille egne krav til skips kvalitet.¹⁸ Dette gjelder ikke minst for forsikringsselskaper. Et skips kvalitet er av stor interesse for sjøassurandørene og de kan i en viss utstrekning kontrollere graden av risiko de utsetter seg for.¹⁹ Er risikoen for skade særlig høy, kan assurandøren velge ikke å forsikre et bestemt skip. Hvilke krav stiller ansvarsassurandørene til skipet som skal forsikres? Og hvordan går ansvarsassurandørene frem for å forvisse seg om at skipet som ønsker forsikring er i god stand? Dette vil jeg forsøke å svare på i 2.3.

¹⁶ Frank (2007) s. 189-190

¹⁷ Frank (2007) s. 191

¹⁸ De la Rue og Anderson (2009) s. 1068

¹⁹ De la Rue og Anderson (2009) s. 1068

Enkelte skipseiere er lite interessert i skips standard og lar skip seile selv om de ikke oppfyller internasjonale krav til skipssikkerhet. Hvordan forholder assurandørene seg til substandard skipsfart? Og i hvilken grad kan ansvarsassurandørene bidra til at antallet substandard skip reduseres og skipssikkerheten forbedres? Dette vil jeg se nærmere på i 2.4.

2.2 Ansvarsassurandøren i skipsfart

Forurensningsansvar dekkes vanligvis av en P&I-forsikring. P&I-foreninger er sjøforsikringsselskaper som spesialiserer seg på forskjellige typer ansvarsforsikring, deriblant forsikring for forurensningsansvar. P&I-foreningene er gjensidige, det vil si at de er forsikringsselskaper uten økonomisk vinning der medlemmene eier foreningen.²⁰ Medlemmene skal tilføre P&I-foreningen midler slik at forsikringskrav kan dekkes, men det enkelte medlem vil ikke være ubegrenset ansvarlig for et forsikringskrav.²¹ Medlemskap inntreer automatisk når et skip forsikres i vedkommende forening.²²

The International Group of P&I Clubs (the International Group) er en sammenslutning av tretten av verdens største P&I-foreninger.²³ Til sammen blir om lag 90 % av all P&I-forsikring for skip tegnet i en av disse foreningene.²⁴ I Norge har vi to P&I-foreninger, Assuranceforeningen Gard og Assuranceforeningen Skuld, som begge er medlemmer av the International Group.

²⁰ Gold (2002) s. 99

²¹ Gold (2002) s. 101

²² Gold (2002) s. 100

²³ Falkanger og Bull (2010) s. 524

²⁴ Falkanger og Bull (2010) s. 524

Den såkalte Pool-avtalen utgjør de rettslige rammene for fordelingen av krav mellom foreningene i the International Group.²⁵ Pool-avtalen regulerer i hvilke tilfeller krav som er pådratt av én forening skal fordeles på de øvrige foreningene.²⁶ På denne måten er det mulig for foreningene å skaffe tilstrekkelige midler til å utbetale de ofte svært høye kravene.²⁷ De første 5 millioner USD av et krav skal dekkes av foreningen der vedkommende skip er forsikret.²⁸ Den delen av kravet som er mellom 5 millioner USD og 30 millioner USD skal fordeles mellom foreningene etter nærmere fastsatte retningslinjer.²⁹ Når det gjelder krav som overstiger 30 millioner USD, har Pool-avtalen bestemmelser om felles reassuranse i forsikringsmarkedet for foreningene i the International Group.³⁰ Reassuransen vil dekke krav opp til 2 milliarder USD.³¹ Krav som overstiger 2 milliarder USD, såkalte katastrofekreav, skal fordeles mellom foreningene etter nærmere fastsatte retningslinjer.³²

Hovedregelen om ansvarsdekning i P&I-forsikring er at dekningen er praktisk talt ubegrenset.³³ Det er bare i enkelte tilfeller av katastrofeansvar at dekningen kan begrenses.³⁴ Det følger imidlertid av Gards Vilkår³⁵ at forurensningsansvar for oljesøl er underlagt en egen begrensningssum på 1 milliard USD. Bakgrunnen for den særlige begrensningen er det potensielt omfattende omfanget av slike forsikringskrav.³⁶ Samtidig inneholder ansvaret en geografisk begrensning ved at det ikke er dekning for

²⁵ Gold (2002) s. 105

²⁶ Gold (2002) s. 105

²⁷ Coughlin (2004) s. 20

²⁸ Gold (2002) s. 106

²⁹ Gold (2002) s. 106

³⁰ Gold (2002) s. 107

³¹ Gold (2002) s. 107

³² Gold (2002) s. 118

³³ Dette følger forutsetningsvis av Gards Vilkår Regel 51B jfr. tillegg VI (2.1)

³⁴ Gards Vilkår tillegg VI (2.1 og 2.2)

³⁵ Gards Vilkår Regel 53 (1) jfr. Tillegg III (2) bokstav c

³⁶ Gold (2006) s. 599

forurensningsansvar for oljesøl fra tankskip i amerikanske farvann jfr. Gards Vilkår Regel 53 (2). Den geografiske begrensningen har sin bakgrunn i Oil Pollution Act of 1990 (OPA), som avviker fra reglene i ansvarskonvensjonen 1992, blant annet ved at ansvarsgrensene er høyere og ved at den enkelte stat kan vedta ytterligere skjerpelse av reglene.³⁷ Skip som skal laste eller losse olje i amerikanske farvann må derfor inngå en egen avtale om dette med assurandøren jfr. Gards Vilkår Regel 53 (2). En slik avtale vil inneholde særlige vilkår for dekning, for eksempel krav om at sikrede må avlegge rapporter og betale høyere forsikringspremie.³⁸

2.3 P&I-foreningenes undersøkelser av skipet

Som tidligere nevnt blir omlag 90 % av verdens P&I-forsikring for skip tegnet i en av P&I-foreningene i the International Group. Det sier seg selv at standarden på de sikrede skipene vil variere. Spørsmålet er hvilke krav P&I-foreningene stiller til skipene som inntegnes.

Før P&I-foreningen forsikrer et skip vil den være interessert i eierens skadehistorikk hos tidligere forsikringsselskaper. Forsikringstakeren har selv opplysningsplikt om forhold som kan tenkes å ha relevans for assurandørens avgjørelse av om forsikringsavtale skal inngås eller ikke. I Gards Vilkår er denne opplysningsplikten regulert i Regel 6 nr.1:

Medlemmet skal før inngåelse av forsikringsavtalen gi Foreningen fullstendige opplysninger om alle omstendigheter som det er av betydning for Foreningen å kjenne til når det skal avgjøres om, og på hvilke betingelser, inntegning skal aksepteres. Får Medlemmet i ettertid kjennskap til slike omstendigheter som nevnt ovenfor, eller forandringer i slike omstendigheter som det tidligere er opplyst om, må det uten ugrunnet opphold underrette Foreningen.

³⁷ Falkanger (2010) s. 183

³⁸ Gold (2006) s. 630

Ifølge ”Gard Guidance to the Statutes and Rules” vil en opplysning være ”av betydning for Foreningen å kjenne til” dersom ”det er et faktum eller en sak som ville ha påvirket utfallet av Foreningens risikovurdering, særlig hvis forholdet ville ført til en risikoøkning”³⁹.

I ”Gard Guidance to the Statutes and Rules” gis også en nærmere forklaring på hva opplysningsplikten innebærer:

Although the Association requires applicants to complete entry forms they cannot and do not embrace every detailed aspect of a particular Member’s business. Accordingly, Members must not assume that the only information required by the Association is that requested in the entry form. In addition, Members must provide on the entry form, or otherwise in writing, all other information that would be relevant to the Association’s assessment of the risk.⁴⁰

P&I-foreningene kan også kreve at skip gjennomgår en besiktelse før de blir inntegnet.⁴¹ Foreningene har de samme vilkårene for besiktelse og har i fellesskap utarbeidet et skjema for inspeksjoner.⁴² Det standardiserte skjemaet fastsetter minimumskrav til hva som må inngå i inspeksjonen.⁴³ Hver P&I-forening må sørge for at rekkevidden av den enkelte inspeksjon er minst like omfattende som beskrevet i skjemaet.⁴⁴ Assuranceforeningen Skulds retningslinjer kan brukes som eksempel på vilkårene for, og omfanget av, inspeksjonene som utføres av P&I-foreningene i the International Group.

Skuld har fastsatt klare kriterier for når et skip skal inspiseres.⁴⁵ For eksempel skal alle skip som er 12 år eller eldre undersøkes før de godtas. Videre skal vanligvis alle skip som er 10 år eller eldre, og som transporter tung fyringsolje, undersøkes. Det kan også foretas inspeksjoner hvis det på bakgrunn av et erstatningskrav er grunn til å bekymre seg for

³⁹ Williams (2008) Rule 6 (min oversettelse)

⁴⁰ Williams (2008) Rule 6

⁴¹ Gards Vilkår Regel 9

⁴² IOPC Funds (2005) s. 18

⁴³ IOPC Funds (2005) s. 18-19

⁴⁴ IOPC Funds (2005) s. 19

⁴⁵ Dette avsnittet bygger i sin helhet på Skulds hjemmeside

skipets eller operatørens kvalitet. I tillegg vil det kunne foretas inspeksjoner dersom skipet bytter til et klassifikasjonsselskap som ikke er godkjent av Skuld. Det samme gjelder dersom skipet har blitt holdt tilbake i havnestatskontroll eller annen informasjon fra tredjemann tyder på at skipet holder en lav standard.

Det er ikke bare fysiske inspeksjoner som er avgjørende for om P&I-foreningen vil akseptere inntegning av et skip. Foreningen vil undersøke skipet eller flåten skadehistorikk og danne seg en mening om hvilke utgifter den vil få i forbindelse med eventuelle fremtidige krav.⁴⁶ Den vil kreve bevis på at skipet er i samsvar med krav etter the International Safety Management Code for the Safe Operation of Ships and Pollution Prevention av 1994 (ISM-koden) og finne ut hvem som er skipets klassifikasjonsselskap.⁴⁷ ISM-koden er vedtatt av IMO og stiller blant annet krav om at skip og rederier skal utvikle og gjennomføre et sikkerhetsstyringssystem.⁴⁸ Alle skip over en viss størrelse skal ha et sikkerhetsstyringssertifikat om bord som viser at skipet følger ISM-koden.⁴⁹ Foreningen vil også sjekke andre tegn på skipets kvalitet, for eksempel hvilket flagg det seiler under, om det ofte har byttet eier, ledelse, klassifikasjonsselskap eller forsikringsselskap, og om skipet og dets operatør har et godt rykte lokalt.⁵⁰ P&I-foreningene har nå tilgang til internettsider der de finner oversikt over skipets havnestatskontroller.⁵¹ Først og fremst gjelder dette den europeiske skipsdatabasen Equasis.⁵²

Gjennomgangen viser at P&I-foreningene i prinsippet krever at skip som inntegnes holder en høy standard. Foreningenes retningslinjer åpner for grundige undersøkelser av skipene før forsikringsavtale inngås. Til tross for dette vil kvaliteten på de inntegnede skipene

⁴⁶ Coughlin (2004) s. 41

⁴⁷ Coughlin (2004) s. 41

⁴⁸ NOU 2005: 14 s. 50

⁴⁹ NOU 2005: 14 s. 50

⁵⁰ Coughlin (2004) s. 41

⁵¹ Coughlin (2004) s. 41

⁵² Coughlin (2004) s. 41

varierte og i enkelte tilfeller være så lav at skipet utgjør en trussel mot sikkerhet og miljø. I neste avsnitt vil jeg derfor se på hvordan P&I-foreningene forholder seg til substandard skip og hvordan de kan bidra i kampen mot substandard skipsfart.

2.4 Substandard skipsfart

2.4.1 Kampen mot substandard skipsfart

Det følger av St.mld. nr. 31 (2003-2004) at:

Et ”substandard skip” er definert som et skip som ved sin fysiske tilstand, gjennom måten skipet er drevet på eller gjennom sjøfolkenes arbeidsforhold, ikke holder en minimum standard av sjødyktighet og derfor er en trussel mot liv, miljøet og for sjøfolkene om bord. Skipet møter ikke de krav som stilles i de internasjonale maritime konvensjoner og ville derfor ikke bli funnet sjødyktig av ansvarlige flaggstater eller havnestatsinspeksjoner.⁵³

Selv om det tradisjonelt har vært mest fokus på et skips fysiske egenskaper i forbindelse med granskning av ulykker til sjøs, har man i dag innsett at årsaken til ulykkene ofte er menneskelige feil.⁵⁴ Når man snakker om skipsfartsstandard er det ikke bare selve skipets kvalitet det dreier seg om, men også kvaliteten på rederiets ledelse, styrmann, mannskap osv.⁵⁵ For å identifisere substandard skip er det derfor ikke bare selve skipet man må fokusere på, men også skipets operatør.⁵⁶ Det som kjennetegner operatører av substandard skip er at de ikke selv stiller krav til skips kvalitet og med minst mulig innsats vil de bare så vidt innfri kravene det internasjonale regelverk og industriens aktører stiller til skips kvalitet.⁵⁷ Med en slik holdning vil ikke alltid skipene deres leve opp til en akseptabel

⁵³ St.mld. nr. 31 (2003-2004) s. 59

⁵⁴ Coughlin (2004) s. 22

⁵⁵ Coughlin (2004) s. 22

⁵⁶ Coughlin (2004) s. 23

⁵⁷ Coughlin (2004) s. 9

standard og dette kan få katastrofale følger i form av ulykker og miljøforurensning.⁵⁸ Det er altså gode grunner til at de fleste aktørene skipsfartsindustrien ønsker å bekjempe substandard skipsfart. Også the International Group har engasjert seg i kampen mot substandard skipsfart og forsøkt å finne ut hvordan P&I-foreningene på best måte kan forholde seg til problemet.⁵⁹

Det er flere grunner til at P&I-foreningene ikke ønsker å forsikre substandard skip.⁶⁰ Én grunn er frykten for erstatningskrav. Dette gjelder både mindre krav som assurandøren må betale fullt ut, og større krav som vil påvirke reassuransen hans. Det er også en fare for at krav fra skip med alvorlige mangler kan være vanskelige å få dekket av reassurandører og poolen. Pool-avtalen avskjærer nemlig krav fra skip som ikke oppfyller flaggstatens og klassens krav og krav etter ISM-koden. En annen grunn er faren for mistillit blant P&I-foreningens medlemmer. Det vil være uheldig for foreningens rykte dersom et skip den har forsikret er involvert i en stor ulykke og det senere avsløres at skipet var substandard.

2.4.2 Ansvarsassurandørens mulighet til å bidra i kampen mot substandard skipsfart

2.4.2.1 Oversikt

Som vi har sett er det gode grunner til at substandard skip er uønsket av P&I-foreningene og i skipsfarten generelt. Substandard skipsfart utgjør et felles problem for aktørene i skipsfartsindustrien og hver enkelt aktør må forsøke å bidra til å løse problemet. I hvilken grad kan ansvarsassurandørene bidra til at antallet substandard skip reduseres og skipssikkerheten forbedres?

⁵⁸ Coughlin (2004) s. 9

⁵⁹ Fund (2006) s. 5

⁶⁰ Dette avsnittet bygger i sin helhet på Coughlin (2004) s. 40

Forsikringsbransjen er blant aktørene innen skipsfart som kan bidra i kampen mot substandard skipsfart.⁶¹ Fordi P&I-foreningene er gjensidige foreninger som ikke arbeider for økonomisk vinning, er de godt egnet til å bidra.⁶² Også kaskoforsikring er en viktig form for sjøforsikring. Kaskoforsikring er først og fremst en tingsskedeforsikring jfr. Norsk Sjøforsikringsplan (NSPL) § 10-1. Denne forsikringsformen dekker skade på, eller totaltap av, selve skipet jfr. NSPL § 10-1 (a), og skipets tilbehør jfr. § 10-1 (b) og (c). Selskapene som tilbyr kaskoforsikring opererer imidlertid i et marked som er sterkt preget av konkurranse og det må derfor forventes at deres bidrag i kampen mot substandard skipsfart vil være mer begrenset.⁶³

En P&I-forening kan i noen tilfeller nekte å utbetale krav fra skipseieren etter en ulykke hvis skipet hans viser seg å være substandard.⁶⁴ Dette kan ha en viss avskrekkende effekt på skipseiere. Men dersom skipseieren ikke har midler til å dekke erstatningskravene etter en ulykke, vil det kunne få svært uheldige konsekvenser for skadelidte. For at foreningen skal kunne hjelpe til med å forebygge ulykker og forurensning fra skip, må et substandard skip identifiseres *før* en ulykke inntreffer slik at det kan nektes forsikringsdekning.⁶⁵ Selv om det ikke er assurandørers oppgave å håndheve reglene fastsatt i internasjonale konvensjoner, kan de likevel bidra til å fremme sikkerhet og hindre forurensning.⁶⁶

OECDs sjøfartskomiteé har lagt mye arbeid i å fremme en tryggere og mer miljøvennlig skipsfart og i “Report on the Removal of Insurance from Substandard Shipping” fra 2004 ble det rettet særlig fokus mot forsikringsbransjens mulighet til å bidra i kampen mot substandard skipsfart.⁶⁷ Rapporten ble utarbeidet av Terence Coughlin under hans virke

⁶¹ Coughlin (2004) s. 9

⁶² Coughlin (2004) s. 9

⁶³ Coughlin (2004) s. 9

⁶⁴ Coughlin (2004) s. 10

⁶⁵ Coughlin (2004) s. 10

⁶⁶ Coughlin (2004) s. 11

⁶⁷ Coughlin (2004) s. 3

som rådgiver for OECDs sjøfartskomiteé.⁶⁸ I utgangspunktet skulle rapportens resultater og konklusjoner brukes i sjøfartskomiteens videre arbeid mot substandard skipsfart.⁶⁹ OECD driver imidlertid ikke lenger med arbeid rettet mot sjøfart og sjøfartskomiteen holdt sitt siste møte i 2005.⁷⁰ Rapporten har likevel fått oppmerksomhet.⁷¹

I OECD-rapporten gis det en rekke forslag om hvordan P&I-foreninger kan bidra i kampen mot substandard skipsfart. Noen av disse forslagene vil det bli gjort rede for i det følgende. Det gjelder for det første forslag om økt samarbeid og strengere krav til skipene og for det andre forslag om en større grad av åpenhet om ulike undersøkelser av skipet. Det vil også bli gjort rede for hvordan P&I-foreningene stiller seg til de enkelte forslagene.

2.4.2.2 Økt samarbeid og strengere krav til skipet

OECD-rapporten foreslår at alle P&I-foreningene stiller like høye krav til skips standard når de forsikres og like høye krav til vedlikehold i forsikringsperioden.⁷² Ettersom P&I-foreningene samarbeider gjennom Pool-avtalen, vil et stort forsikringskrav ramme alle foreningene. Gjennom økt samarbeid og strengere krav til skipene kan samtlige P&I-foreninger bidra til å gjøre det vanskelig for substandard skip å få ansvarsforsikring.

Etter at OECD-rapporten ble utgitt satte the International Groups "Ship Standards sub-committee" og "Ship Technical Committee" i gang en detaljert gjennomgang av hvordan the International Group og dens enkelte P&I-foreninger best skulle forholde seg til spørsmålet om skipsfartens kvalitet.⁷³ En rekke nye tiltak for å bedre skipskvaliteten ble så

⁶⁸ Coughlin (2004) s. 2

⁶⁹ Coughlin (2004) s. 2

⁷⁰ OECDs hjemmeside

⁷¹ Se IOPC-Funds (2006) s. 2 og St.mld. nr. 31 (2003-2004) s. 59

⁷² Dette avsnittet bygger på i sin helhet på Coughlin (2004) s. 32

⁷³ Dette avsnittet bygger i sin helhet på IOPC Funds (2006) s. 2

gjennomført i the International Group. For det første ble det innført felles retningslinjer for å forsikre nye medlemmer. De felles retningslinjene innebar detaljerte undersøkelser av skipet og eierens kvalitet.

For det andre ble det innført strengere vilkår for besiktelser og rapportering om mulige substandard skip.⁷⁴ Det ble fastsatt felles minimumskrav til omfanget av foreningenes besiktelser og det ble utarbeidet et felles rapporteringsskjema som skal benyttes ved inspeksjoner. Det ble også opprettet en database med beskrivelse av alle skip som er undersøkt av en P&I-forening. Databasen skal oppdateres månedlig.

1992 Fund Assembly er generalforsamlingen til Det internasjonale fondet for erstatning av oljesølskade (IOPC-fondet), som sørger for erstatning til skadelidte etter oljesølskader.⁷⁵ 1992 Fund Assembly består av alle IOPC-fondets medlemsstater og er fondets øverst styringsorgan.⁷⁶ 1992 Fund Assembly opprettet i 2006 en arbeidsgruppe som skulle se på tiltak for å fremme oljetransport av høy kvalitet. Den fikk i oppdrag å utarbeide retningslinjer for å sikre at skip som er forsikret og har sertifikat etter 1992-ansvarskonvensjonen faktisk er egnet til oljetransport.⁷⁷ I forbindelse med dette ble the International Group bedt om å vurdere effekten av å avslå inntegning av skip, eller avslutte forsikringsavtaler, for å oppnå en sikrere oljetransport.⁷⁸

Ifølge the International Group har alle P&I-foreningene forsikringsvilkår som gir dem rett til å avslutte forsikringsavtaler når et skip ikke lenger er i samsvar med klassens krav.⁷⁹ Som nevnt har P&I-foreningene i the International Group innført felles retningslinjer for forsikring av nye medlemmer, som blant annet innebærer besiktelse av skip. Ved å følge

⁷⁴ Dette avsnittet bygger i sin helhet på IOPC Funds (2006) s. 2

⁷⁵ IOPC-fondets hjemmeside

⁷⁶ IOPC-fondets hjemmeside

⁷⁷ IOPC Funds (2006) s. 1

⁷⁸ IOPC Funds (2006) s. 4

⁷⁹ Dette avsnittet bygger i sin helhet på IOPC Funds (2006) s. 4

disse retningslinjene er det lettere for P&I-foreningene å identifisere skip som utgjør en fare for miljøet og sikkerheten til sjøs. Blir skipet identifisert som substandard kan P&I-foreningen kreve at skipet utbedres eller avslå søknad om inntegning.

The International Group ble også bedt om å ta stilling til om differensiering av forsikringspremie vil oppmuntre til skipsfart av høyere kvalitet.⁸⁰ Det ble da vist til at det ikke kan påvises en sammenheng mellom substandard skip og dårlig skadehistorikk. Selv om media ofte fokuserer på ulykker der substandard skip er involvert, er de fleste skip som er innblandet i ulykker av god kvalitet. P&I-foreningene har allerede et system der skipets skadehistorikk reflekteres i forsikringspremien, men det vil sannsynligvis ikke ha noen avskrekkende effekt på skipseieren om premien settes opp, ettersom forsikringsutgifter uansett utgjør en beskjeden andel av en skipseiers utgifter. The International Group foreslår at man heller avslutter forsikringsavtalen eller avslår søknad om inntegning dersom et skip eller en operatør viser seg å være substandard. Fokus må rettes mot å utvikle tiltak som gjør det enklere å identifisere substandard skip *før* en forsikringsavtale inngås.

2.4.2.3 Informasjonsutveksling

OECD-rapporten viser til at forsikringsselskapene kunne bli mer selektive i sitt valg av forsikringstakere dersom den enkelte stats lover ble gjennomgått, og om nødvendig endret, slik at hindringer for å dele informasjon om undersøkelser av skip ble fjernet.⁸¹ Det gjelder både lover som hindrer forsikringsselskapene i å utveksle informasjon om skips kvalitet seg imellom og lover som hindrer forsikringsselskapet i å motta informasjon om andre aktørers undersøkelser av skip.⁸²

⁸⁰ Dette avsnittet bygger i sin helhet på IOPC Funds (2006) s. 4

⁸¹ Coughlin (2004) s. 9

⁸² Coughlin (2004) s. 9

I rapporten ble det hevdet at substandard skip enklere kunne identifiseres hvis en P&I-forening hadde mulighet til å underrette de andre foreningene rett etter at et skip ble avvist eller utestengt fra foreningen.⁸³ Det ble imidlertid satt spørsmålstegn ved lovligheten av en slik informasjonsutveksling.⁸⁴

2.4.2.3.1 Informasjon om P&I-foreningenes undersøkelser

The International Group stilte seg i 2006 positiv til en utvikling av felles retningslinjer som i større grad legger til rette for åpenhet mellom P&I-foreningene.⁸⁵ Den viste imidlertid til at enkelte land, for eksempel Norge, har lovbestemmelser om taushetsplikt som hindrer en større grad av åpenhet og informasjonsutveksling mellom selskapene.⁸⁶ Gruppen foreslo at land med lovbestemmelser som stenger for ubegrenset utveksling av informasjon mellom forsikringsselskaper, bør foreta de nødvendige lovendringer for å muliggjøre en større grad av åpenhet.⁸⁷

En lovbestemmelse om taushetsplikt for forsikringsselskaper finner vi i lov om forsikringsselskaper, pensjonsforetak og deres virksomhet m.v. av 10. juni 2005 nr. 44 (forsikringsvirksomhetsl.) § 1-6 første ledd:

Ansatte og tillitsvalgte i et forsikringsselskap eller pensjonsforetak har taushetsplikt med hensyn til opplysninger de får om andres forretningsmessige eller private forhold, med mindre de etter lov har plikt til å gi opplysninger. Tilsvarende gjelder andre som utfører oppdrag for forsikringsselskap eller pensjonsforetak.

Denne bestemmelsen hindrer forsikringsselskaper i å dele informasjon om forsikringstakere og skipene deres seg imellom. Ordlyden ”med mindre de etter lov har plikt til å gi

⁸³ Coughlin (2004) s. 30

⁸⁴ Coughlin (2004) s. 30

⁸⁵ IOPC Funds (2006) s. 3

⁸⁶ IOPC Funds (2006) s. 3

⁸⁷ IOPC Funds (2006) s. 3

opplysninger” åpner imidlertid for at unntak kan følge av særlovgivning. I lov om skipssikkerhet av 16. februar 2007 nr. 9 (skipssikkerhetsl.) § 71 første ledd er et unntak fra taushetsplikten lovfestet:

Uten hensyn til taushetsplikt som følger av lov 10. juni 2005 nr. 44 om forsikringsselskaper, pensjonsforetak og deres virksomhet mv. § 1-6, har forsikringsselskaper adgang til å utlevere opplysninger som er av direkte betydning for sikkerheten til skip som er forsikret i vedkommende selskap, til andre forsikringsselskaper samt til besiktigelsesinstitusjoner, internasjonale forsikrings- og sjøfartsorganisasjoner eller norske og utenlandske sjøfartsmyndigheter. Første punktum gjelder tilsvarende for skip som har vært forsikret i vedkommende selskap i løpet av de siste tre årene før den datoen det anmodes om utlevering av opplysninger eller den datoen forsikringsselskapet utleverer opplysninger uten forutgående anmodning.

Etter skipssikkerhetsl. § 71 annet ledd plikter forsikringsselskapet å sende forsikringstakeren gjenpart av opplysningene som utleveres. Dette gir skipseieren en mulighet til å komme med innsigelser dersom han mener at opplysningene fra forsikringsselskapet er uriktige.

Bakgrunnen for bestemmelsen i skipssikkerhetsl. § 71 var et spørsmål fra Sjøassurandørenes Centralforening (CEFOR) og Norges Rederiforbund om rekkevidden av forsikringsvirksomhetslovens taushetsplikt.⁸⁸ Finansdepartementet kom frem til at taushetsplikten stengte for sjøassurandørens mulighet til å dele informasjon om et skips tekniske standard.⁸⁹ Formålet med § 71 var å åpne for utveksling av opplysninger av betydning for skipssikkerheten og dermed bedre sjøforsikringsselskaperens mulighet til å bidra i kampen mot substandard skipsfart.⁹⁰ I forarbeidene heter det at “[v]ed å frita opplysninger om skipssikkerheten fra taushetsplikt, kan assurandørene bedre sile vekk rederi eller fartøy som anses som lavstandardskipsfart”.⁹¹

⁸⁸ Ot.prp. nr. 87 (2005-2006) s. 90

⁸⁹ Ot.prp. nr. 87 (2005-2006) s. 90

⁹⁰ Ot.prp. nr. 87 (2005-2006) s. 90

⁹¹ Ot.prp. nr. 87 (2005-2006) s. 90

Et sentralt spørsmål er hvilke opplysninger som kan sies å være “av betydning for sikkerheten til skip” etter skipssikkerhetsl. § 71 første ledd. Forarbeidene⁹² går nærmere inn på dette:

Hvorvidt en opplysning er av direkte betydning for sikkerheten må assurandøren konkret ta stilling til i det enkelte tilfellet. Premiemislighold og andre detaljer rundt forsikringsavtalen vil vanskelig tenkes å ha direkte betydning for sikkerheten til skip. I tvilstilfelle er det den som anmoder om informasjon som må overbevise assurandøren om at konkrete opplysninger er av betydning for skipssikkerheten, men ettersom det her ikke foreligger noen plikt har assurandøren full diskresjon til å nekte opplysninger utlevert.

At det ikke vil være naturlig å frigi opplysninger om premiemislighold ble påpekt av flere av høringsinstansene i forarbeidene til loven. Synspunktet ble blant annet begrunnet med at premiemislighold ikke nødvendigvis vil ha bakgrunn i skipets sikkerhet og at frigivelse av slik informasjon derfor vil ligge på siden av lovens formål.⁹³ En av høringsinstansene uttalte imidlertid at ”færre mislighold av forsikringsavtaler kan igjen lede til at det blir færre skip som seiler uten forsikring” og mente derfor at opplysninger om premiemislighold burde omfattes av loven.⁹⁴ Gjennom sine uttalelser i forarbeidene om at slike opplysninger kan frigis dersom vedkommende instans kan overbevise assurandøren om at opplysningene er av betydning for skipssikkerheten, har lovgiver tatt hensyn til begge synspunkt.

Unntaket fra taushetsplikten i skipssikkerhetsl. § 71 første ledd kan bidra til større grad av åpenhet og utveksling av informasjon mellom norske forsikringsselskaper og forhindre at en skipseier får forsikring hos en ny assurandør etter å ha blitt avvist første gangen. I OECD-rapporten ble det foreslått at the International Group oppretter en database der hver enkelt P&I-forening er forpliktet til å legge ut resultatet av undersøkelser og utfylte inspeksjonsskjemaer.⁹⁵ En enkel adgang til denne informasjonen vil gjøre det lettere for

⁹² Ot.prp. nr. 87 (2005-2006) s. 141

⁹³ Ot.prp. nr. 87 (2005-2006) s. 93

⁹⁴ Ot.prp. nr. 87 (2005-2006) s. 92

⁹⁵ Coughlin (2004) s. 31

assurandøren å avsløre substandard skip og således hjelpe ham i avgjørelsen av om han skal tegne forsikring på et bestemt skip eller ikke.

Et spørsmål med nær tilknytning til temaet informasjonsutveksling mellom P&I-foreningene, er om skipseiere ved inngåelse av forsikringsavtale har opplysningsplikt om tidligere forsikringsselskapers undersøkelse av skipet. For eieren av et substandard skip som har blitt nektet forsikring én gang, ville det da blitt enda vanskeligere å få forsikring i et nytt forsikringsselskap.⁹⁶ Etter Gards Vilkår Regel 6 nr. 1 skal det gis opplysninger om ”alle omstendigheter som det er av betydning for Foreningen å kjenne til når det skal avgjøres om, og på hvilke betingelser, inntegning skal aksepteres”. Det går ikke klart frem av denne regelen om skipseiere har opplysningsplikt om tidligere undersøkelser eller ikke. Men ettersom opplysninger om tidligere undersøkelser av skipet er av betydning for en P&I-forening som vil unngå inntegning av substandard skip, taler dette for at skipseiere ved inngåelse av forsikringsavtale har opplysningsplikt om tidligere forsikringsselskapers undersøkelser av skipet.

2.4.2.3.2 Informasjon om andre undersøkelser

Skip undersøkes av en rekke aktører i skipsfartsindustrien. I tillegg til P&I-foreningene vil klassifikasjonsselskaper, befraktere og havnestaters kontrollmyndigheter inspisere skip med jevne mellomrom.

Klassifikasjonsselskapene undersøker skips konstruksjoner og maskinanlegg under bygging og med jevne mellomrom når skipet er i drift.⁹⁷ Formålet med undersøkelsene er å sikre at skipet er i samsvar med klassifikasjonsselskapets regler om skipssikkerhet.⁹⁸

Forsikringsselskaper kan få tilgang til informasjon om undersøkelsene dersom skipseieren

⁹⁶ Coughlin (2004) s. 30

⁹⁷ Coughlin (2004) s. 36

⁹⁸ Coughlin (2004) s. 27

godtar det.⁹⁹ Ofte følger det av forsikringsvilkårene at forsikringsselskapet skal ha tilgang til denne informasjonen.¹⁰⁰

Formålet med havnestatskontroller er å kontrollere at fremmede skip er i god stand og i samsvar med internasjonale konvensjoner om sikkerhet til sjøs.¹⁰¹ Det undersøkes blant annet om skipene har et sikkerhetsstyringssertifikat om bord som viser at de er i tråd med ISM-koden.¹⁰² Resultatet av havnestatenes kontrollmyndighets inspeksjoner blir vanligvis gjort tilgjengelig for alle på åpne internettsider.¹⁰³ Det er altså en stor grad av åpenhet rundt disse inspeksjonene og det er fritt frem for forsikringsselskapene å innhente den informasjon de ønsker.

Store oljeselskaper inspiserer skip de ønsker å befrakte. Inspeksjonene utføres av Oil Companies International Marine Forum (OCIMF) og resultatet er tilgjengelig for andre oljeselskaper gjennom Ship Inspection Report Programme (SIRE), en stor database med oppdatert informasjon om oljetankskip.¹⁰⁴ I tillegg til oljeselskapene er det imidlertid bare enkelte statlige organer som har tilgang til programmet.¹⁰⁵

Som vi ser blir det gjennom undersøkelser utført av ulike aktører i skipsfartsindustrien samlet en rekke opplysninger om skips standard. Det er imidlertid ikke alle opplysningene som er tilgjengelige for P&I-foreningene. For forsikringsselskaper som ønsker å sile ut skip med lav standard, kunne det være en fordel dersom resultatet av de ulike inspeksjonene i større grad ble gjort tilgjengelige for dem.¹⁰⁶ Det er først og fremst rettslige hindre som gjør

⁹⁹ IOPC Funds (2005) s. 7

¹⁰⁰ IOPC Funds (2005) s. 7

¹⁰¹ Coughlin (2004) s. 27

¹⁰² Coughlin (2004) s. 27

¹⁰³ Coughlin (2004) s. 27

¹⁰⁴ OCIMFs hjemmeside

¹⁰⁵ OCIMFs hjemmeside

¹⁰⁶ Coughlin (2004) s. 27

at det ikke er større grad av åpenhet rundt de ulike inspeksjonene og undersøkelsene.¹⁰⁷ Det fryktes at utveksling av informasjon vil innebære brudd på konkurranserettslige regler og at det kan føre til søksmål fra skipseiere.¹⁰⁸

Jo mer informasjon som ubegrenset kan utveksles mellom forsikringsselskaper og andre aktører i skipsfartsindustrien, desto enklere vil det bli å identifisere substandard skip.¹⁰⁹ For å oppnå en større grad av informasjonsutveksling må den enkelte stat gå gjennom de lovbestemmelser som finnes om dette og gjøre en innsats for å fjerne eventuelle hindre.¹¹⁰

2.4.3 Sammendrag

Drøftelsen ovenfor viser at P&I-foreningene på flere måter kan bidra i kampen mot substandard skipsfart. For det første ved å samarbeide om å stille strenge krav til alle skipene som forsikres i foreningene og for det andre ved å innføre en større grad av åpenhet om undersøkelsene det sikrede skipet går gjennom. Fri tilgang til informasjon om andre aktørers undersøkelser av skipet vil kunne hjelpe P&I-foreningene med å identifisere substandard skip. Men for enkelte av disse undersøkelsene må det lovendringer til for at P&I-foreningene skal få tilgang til informasjon om dem.

Ansvarsassurandørens mulighet til å sørge for at skip holder en høy standard gjelder særlig for skip som transporterer farlige og forurensende stoffer. Disse skipene er ofte pålagt forsikringsplikt og ved å stille strenge krav til skipets kvalitet som vilkår for å inngå forsikringsavtale, kan ansvarsassurandøren bidra til at skipet holder en høy standard før det har lov til å seile. I neste kapittel vil jeg gå nærmere inn på reglene om forsikringsplikt.

¹⁰⁷ Coughlin (2004) s. 30

¹⁰⁸ Coughlin (2004) s. 30

¹⁰⁹ IOPC Funds (2006) s. 3

¹¹⁰ IOPC Funds (2006) s. 4

3 Forsikringsplikten

3.1 Innledning

Forurensning som følge av oljeutslipp og annet utslipp fra skip er i dag et alvorlig problem og det finnes en rekke lover som regulerer skipseiers forurensningsansvar. Skipsfartens internasjonale karakter gjør at global lovgivning egner seg bedre enn nasjonal lovgivning og det er derfor internasjonale konvensjoner og retningslinjer som preger rettsbildet.¹¹¹ 1992-ansvarskonvensjonen står sentralt i reguleringen av forurensningsansvaret for skipseiere og et viktig prinsipp etter denne konvensjonen er skipseierens forsikringsplikt for mulig ansvar. Hva innebærer reglene om skipseiers forsikringsplikt? Dette vil jeg gjøre rede for i 3.2.

Store ulykker med forurensende skip kan medføre høye erstatningskrav. Skipets ansvarsforsikring får da betydning ved at den sikrer skadelidte erstatning. Hvilke vilkår må være oppfylt for at assurandøren skal dekke forurensningsansvar? Og i hvilken utstrekning dekker assurandøren sikredes ansvar? Dette vil jeg ta for meg i 3.3.

3.2 Skipseierens forsikringsplikt

Siden ansvarskonvensjonen ble vedtatt i 1969 har forsikringsplikten stått sentralt i IMOs utvikling av erstatningsansvaret på sjørettens område.¹¹² I dagens utgave av konvensjonen,

¹¹¹ Frank (2007) s. 191

¹¹² Røsæg (2000) s. 179

1992-ansvarskonvensjonen, er prinsippet om forsikringsplikt fastslått i art. VII. I de senere år har prinsippet om forsikringsplikt kommet til anvendelse også i HNS-konvensjonen art. 12 og bunkerskonvensjonen art. 7.

3.2.1 Reglene

3.2.1.1 1992-ansvarskonvensjonen

De norske reglene om forsikringsplikt for oljesølansvar finner vi først og fremst i sjøloven av 24. juni 2004 nr. 39 (sjøl.). Sjøloven kapittel 10 inkorporerer 1992-ansvarskonvensjonen med endringer.¹¹³ Det følger av sjøl. § 197 første og annet ledd at:

Eier av norsk skip som har om bord mer enn 2000 tonn olje som last i bulk, plikter å ha godkjent forsikring eller annen sikkerhet som dekker ansvar som nevnt i § 191 opp til de grenser som er nevnt i § 194. Det skal utstedes sertifikat som bekrefter at det foreligger slik forsikring eller sikkerhet. Uten gyldig sertifikat må skipet ikke seile under norsk flagg.

Bestemmelsen i første ledd første punktum gjelder tilsvarende for utenlandsk skip som anløper eller forlater havn eller annen laste- eller losseplass i Norge eller på den norske del av kontinentalsokkelen. Er skipet registrert i en stat som har sluttet seg til 1992-ansvarskonvensjonen, skal det ha sertifikat etter konvensjonen som viser at det foreligger forsikring eller annen sikkerhet. Annet punktum gjelder tilsvarende for skip registrert i en stat som ikke har sluttet seg til 1992-ansvarskonvensjonen.

Forsikringen skal dekke ansvar ”opp til de grenser som er nevnt i § 194”. Etter sjøl. § 194 kan skipseieren begrense ansvaret sitt etter nærmere fastsatte begrensingsregler. Begrensingsreglene i § 194 får dermed betydning for forsikringsplikten ved at forsikringsgiverens erstatningsansvar ikke går lenger enn skipseierens ansvar ville ha gjort.

Etter sjøl. § 197 første ledd første punktum plikter skipseieren å ha ”godkjent forsikring eller annen sikkerhet”. At forsikringen eller sikkerheten må være ”godkjent” tilsier at ikke

¹¹³ IMO vedtok i 2000 en resolusjon som gjør endringer i 1992-ansvarskonvensjoen. Endringene er gjennomført i sjøl. § 194 ved endringslov til sjøloven av 5.april 2002 nr. 8.

enhver ansvarsforsikring vil være tilfredsstillende. Etter sjøl. § 198 kan det gis “nærmere forskrifter om forsikring og sikkerhetsstillelse, herunder om hvilke vilkår forsikringen eller sikkerheten må oppfylle for å kunne godkjennes, samt om sertifikater og deres form, innhold, utstedelse og gyldighet”. En slik forskrift er gitt i forskrift 17. juni 2008 nr. 607 om forsikring og annen sikkerhet for oljesølansvar for skip etter bunkerskonvensjonen 2001 og ansvarskonvensjonen 1992 (forskrift om oljesølforsikring for skip). Kapittel 1 i forskriften omhandler forsikring etter 1992-ansvarskonvensjonen. I følge forskriftens § 5 første punktum er det Sjøfartsdirektoratet som skal godkjenne forsikringen eller sikkerheten. Det følger videre av bestemmelsens annet punktum at direktoratet kan innhente uttalelse fra Finanstilsynet dersom det er i tvil om en forsikring eller annen sikkerhet er tilfredsstillende.

Sjøloven gir ingen nærmere forklaring på hva som ligger i ordlyden ”annen sikkerhet”. Men i den tilsvarende bestemmelsen i 1992-ansvarskonvensjonen art. VII er bankgaranti eller sertifikat utstedt av et internasjonalt erstatningsfond gitt som eksempler på slik annen sikkerhet. Det må antas at dette er eksempler på ”annen sikkerhet” som kan aksepteres også etter sjøl. § 197.

Etter sjøl. § 199 vil forsømt forsikringsplikt kunne sanksjoneres ved at Sjøfartsdirektoratet nekter skipet adgang til norske havner og andre laste- eller losseplasser. Skipet kan også nektes å forlate en norsk havn dersom det mangler forsikring og det kan påbys lossing eller flytting. Bestemmelsen i sjøl. § 199 vil behandles nærmere i avhandlingens kapittel 4.

Når det gjelder skadelidtes krav mot forsikringsgiveren, er det i sjøl. § 200 første ledd slått fast at en skadelidt kan kreve erstatning direkte fra den som har ytet forsikring. Forsikringsgiveren kan da forsvare seg mot erstatningskravet ved å bruke alle de argumenter for fritak som eieren selv ville ha brukt.¹¹⁴ Forsikringsgiveren vil også kunne benytte seg av reglene om ansvarsbegrensning selv om eieren av skipet på grunn av sin

¹¹⁴ Sjøl. § 200 første ledd tredje punktum

forsettlig eller grovt uaktsomme handling ikke har rett til å begrense ansvaret.¹¹⁵

Forsikringsgiveren kan opprette begrensingsfond etter § 195 som vil ha samme virkning som om det var opprettet av skipets eier.¹¹⁶

3.2.1.2 HNS-konvensjonen

HNS-konvensjonen regulerer ansvar og erstatning for skade i forbindelse med sjøtransport av farlige og skadelige stoffer.¹¹⁷ Hva som menes med farlige og skadelige stoffer følger av HNS-konvensjonens art. 1 nr. 5. Her henvises det til lister over stoffer i ulike internasjonale regelsett om sikkerhet ved sjøtransport. Det følger av HNS-konvensjonen art. 12 nr. 1 at alle skip som seiler under et medlemsstats flagg skal ha forsikring eller annen økonomisk sikkerhet for ansvaret etter konvensjonen. Det samme gjelder for ethvert skip som anløper eller forlater en medlemsstats havn jfr. art. 12 nr. 11. Det skal utstedes et sertifikat som bekrefter at forsikringsplikten etter konvensjonen er oppfylt jfr. art. 12 nr. 2. Dette sertifikatet skal etter art. 12 nr. 4 oppbevares om bord.

Etter HNS-konvensjonens art. 12 nr. 1 skal forsikringen dekke ansvar opp til ansvarsgrensene som følger av konvensjonens art. 9 nr. 1. Det følger videre av konvensjonens art. 12 nr. 8 at erstatningskrav for forurensningsskade kan reises direkte mot forsikringsgiveren eller andre som har stilt økonomisk sikkerhet for skipseierens ansvar for skade. Forsikringsgiveren vil da kunne benytte seg av skipseierens rett til ansvarsbegrensning og forsvare seg mot erstatningskravet med samme innsigelser som skipseier ville påberopt seg.

HNS-konvensjonen ble vedtatt av IMO i 1996. Norge undertegnet konvensjonen i 1997, men den har ennå ikke trådt i kraft. Sjølovkomiteen foreslo i 2004 at Norge ratifiserer

¹¹⁵ Sjøl. § 200 første ledd annet punktum

¹¹⁶ Sjøl. § 200 annet ledd annet punktum

¹¹⁷ Forkortelsen HNS står for "hazardous and noxious substances"

HNS-konvensjonen og at den gjennomføres i det ledige kapittel 11 i sjøloven.¹¹⁸ Arbeidet med å gjennomføre HNS-konvensjonen i norsk rett har imidlertid ikke hatt noen fremgang etter dette. Ifølge Falkanger og Bull vil en påventet protokoll trolig vedtas i IMO i løpet av 2010 og det kan være grunn til å forvente lovgivning i Norge i 2011 eller 2012.¹¹⁹

3.2.1.3 Bunkerskonvensjonen

Bunkerskonvensjonen regulerer ansvar for oljesøl fra andre typer skip enn oljetankere.¹²⁰ Oljesøl fra oljetankere er ofte mest omfattende, men også oljesøl fra andre skip kan føre til forurensningsskader av betydelig omfang.¹²¹ Bunkerskonvensjonen ble vedtatt av IMO i 2001 og konvensjonens regler er inkorporert i sjølovens kapittel 10. Forsikringsplikten er fastslått i sjøl. § 186:

Registrert eier av et norsk skip med bruttotonnasje som (...) overstiger 1000 tonn, plikter å ha godkjent forsikring eller annen sikkerhet som dekker ansvar som nevnt i § 183 opp til de ansvarsgrenser som følger av London-konvensjonen 1976 om begrensning av sjørettslige krav slik den er endret ved endringsprotokollen av 1996, jf. ansvarsgrensene i § 175. Det skal utstedes sertifikat som bekrefter at det foreligger slik forsikring eller sikkerhet. Uten gyldig sertifikat må skipet ikke seile under norsk flagg.

Bestemmelsen i første ledd første punktum gjelder tilsvarende for utenlandsk skip med bruttotonnasje som overstiger 1000 tonn, som anløper eller forlater havn eller annen laste- eller losseplass i Norge eller på den norske delen av kontinentalsokkelen.

Reglene om sanksjoner ved forsømt forsikringsplikt i sjøl. § 187 og direktekrav mot forsikringsgiveren i sjøl. § 188, er de samme som reglene som gjelder for oljesøl fra oljetankere etter sjøl. §§ 199 og 200.

I motsetning til 1992-ansvarskonvensjonen inneholder ikke bunkerskonvensjonen regler om ansvarsbegrensning. I følge konvensjonens art. 6 er dette ikke til hinder for at nasjonale

¹¹⁸ NOU 2004: 21 s.8

¹¹⁹ Falkanger og Bull (2010) s. 198-199

¹²⁰ Bunkerskonvensjonen art. 4 nr. 1

¹²¹ Innst.O. nr. 17 (2007-2008) s. 1

eller internasjonale regler om ansvarsbegrensning anvendes. Etter sjøl. § 186 første ledd skal forsikringen dekke ansvar opp til de ansvarsgrenser som følger av 1996-protokollen til London-konvensjonen 1976 om begrensning av ansvaret for sjørettslige krav (begrensningskonvensjonen) som er gjennomført i sjøl. § 175. Grensen for forsikringsgiverens erstatningsansvar følger dermed av reglene i sjøl. § 175.

3.2.2 Hensyn

Som vi har sett står forsikringsplikten sentralt i internasjonale konvensjoner om skipseieres forurensningsansvar. Hvorfor gjør den det? Jeg vil her se på hvilke hensyn som begrunner reglene om forsikringsplikt.

På den ene side er etablering og gjennomføring av forsikringsplikt for potensielt forurensende skip forbundet med høye kostnader og ekstra arbeid for havnstatsmyndigheter.¹²² Utstedelse av forsikringssertifikater til et stort antall skip kan være en administrativ belastning. Dette gjelder særlig dersom man skal sjekke at alle assurandørene har tilstrekkelig økonomisk styrke til å utbetale eventuelle erstatningskrav.

Men en rekke hensyn taler også for å pålegge skipene forsikringsplikt. Én grunn til å pålegge skipene forsikringsplikt er å sikre muligheten for at skadelidte får dekket sine tap og omkostninger etter forurensningsulykker.¹²³ En annen grunn er at forsikringsplikt kan løse problemer knyttet til skipseieres utilgjengelighet. For skadelidte kan det være en byrdefull og komplisert prosess å skulle kreve erstatning fra et rederi registrert i utlandet og på bakgrunn av et fremmed lovverk. Reglene om direktekrav mot assurandøren¹²⁴ vil kunne forenkle denne prosessen. Reglene om direktekrav innebærer at erstatningskrav for

¹²² Dette avsnittet bygger i sin helhet på Røsæg (2000) s. 183

¹²³ Dette avsnittet bygger i sin helhet på Røsæg (2000) s. 182

¹²⁴ Se sjøl. § 200

forurensningsskade kan reises direkte mot den som har ytet forsikring. Det har da ingen betydning at skipseieren er utilgjengelig, så lenge assurandøren er tilgjengelig.

I en utredning fra Sjølovkomiteen i 2002¹²⁵ ble det uttalt at:

Innføring av obligatorisk ansvarsforsikring vil bedre skadelidtes mulighet til å få dekning, særlig fordi skadelidte kan kreve erstatningen utbetalt direkte fra forsikringsgiveren (...). Selv om den registrerte eieren ikke kan finnes, vil forsikringsgiveren uansett måtte utbetale beløpet.

En tredje grunn til å pålegge skip forsikringsplikt er at forsikringsselskapet vil kunne bidra til en høyere standard om bord på skipet.¹²⁶ Hvis skipet holder høy standard, vil selskapet ha lave kostnader - og omvendt. Et skip med dårlig standard vil derfor ikke bli forsikret og en ordning med forsikringsplikt vil hindre skipet i å seile.

En siste grunn til å pålegge skip forsikringsplikt er at uansvarlige skipseiere som ikke forsikrer skipene sine, og dermed slipper unna forsikringskostnadene, vil kunne bidra til skjeve konkurransevilkår.¹²⁷

3.2.3 Sertifikater

Det følger av sjøl. § 197 første ledd annet og tredje punktum at det skal utstedes sertifikat som bekrefter at det foreligger forsikring eller sikkerhet. Uten gyldig sertifikat må skipet ikke seile under norsk flagg. Videre følger det av sjøl. § 197 annet ledd annet punktum at skip som er registrert i en av 1992-ansvarskonvensjonens medlemsstater, skal ha sertifikat etter konvensjonen som viser at det foreligger forsikring eller annen sikkerhet. Etter tredje punktum gjelder det samme for skip registrert i en stat som ikke har sluttet seg til 1992-

¹²⁵ NOU 2002: 15 s. 41

¹²⁶ Dette avsnittet bygger i sin helhet på Røsæg (2000) s. 182

¹²⁷ Røsæg (2000) s. 183

ansvarskonvensjonen. Tilsvarende sertifikatplikt for skip etter bunkerskonvensjonen er fastslått i sjøl. § 186 første ledd siste punktum.

Nærmere retningslinjer for sertifikatplikten er gitt i forskrift om oljesølforsikring for skip. I forskriftens § 3 heter det at eier av norsk skip som er underlagt forsikringsplikt ”skal sørge for at skipet har om bord et sertifikat utstedt av Sjøfartsdirektoratet som bekrefter at det foreligger slik forsikring eller sikkerhet”. Søknad om sertifikat skal sendes Sjøfartsdirektoratet og det skal være vedlagt attest fra forsikringsselskapet om at det foreligger slik forsikring som påkrevd etter § 197 første ledd.¹²⁸ Hvis sikkerheten som stilles ikke er gitt i form av forsikring, må det gis nærmere forklaringer om sikkerhetens art.¹²⁹

For utenlandske skip som seiler under en av ansvarskonvensjonens medlemsstaters flagg, skal sertifikat utstedes av rette myndighet i flaggstaten jfr. forskriften § 7 første ledd. Skip som seiler under flagget til en stat som ikke er medlem av ansvarskonvensjonen skal få sertifikat utstedt av Sjøfartsdirektoratet eller rette myndighet i en av konvensjonens andre medlemsstater jfr. forskriftens § 7 annet ledd. I så fall bør søknad om sertifikat sendes til Sjøfartsdirektoratet senest 30 dager før skipet venter å anløpe norsk havn jfr. forskriftens § 8 første ledd. Når et skip kommer til eller drar fra en havn i Norge, plikter det å vise frem sertifikatet på oppfordring fra Sjøfartsdirektoratet, havnemyndigheter, tollvesen, lostjeneste eller andre som Sjøfartsdirektoratet bemyndiger jfr. forskriften § 20 første ledd. Skip som ikke har sertifikat kan nektes adgang til, eller nektes å forlate, norsk havn jfr. forskriftens § 21 første ledd. Sjøfartsdirektoratet kan også gi påbud om at skipet skal losses eller flyttes dersom det mangler sertifikat jfr. forskriftens § 21 første ledd.

3.2.4 Forsikringsplikt i EU

¹²⁸ Forskrift om oljesølforsikring for skip § 4 første ledd første og annet punktum

¹²⁹ Forskrift om oljesølforsikring for skip § 4 første ledd tredje punktum

Oljetankeren Erika brakk i to og sank utenfor kysten av Frankrike i desember 1999.¹³⁰ Som følge av ulykken ble over 10.000 tonn tungolje sluppet ut og omlag 400 km kystlinje berørt av oljeforurensning.¹³¹ Kostnadene ulykken medførte var så høye at ikke alle erstatningskrav ble dekket.¹³² I etterkant av store ulykker legges det ofte mye arbeid i å innføre ny lovgivning som skal forhindre fremtidige ulykker. Erika-ulykken var bakgrunnen for et omfattende lovgivningsarbeid i EU der prinsippet om forsikringsplikt har stått sentralt.¹³³ Den såkalte Erika III-pakken er et resultat av dette lovgivningsarbeidet.¹³⁴ Erika III består av åtte direktiver og forordninger og trådte i kraft i juni 2009.¹³⁵ Direktiv om skipseierforsikring er en del av denne lovgivningen.

Det følger av direktiv om skipseierforsikring art. 4 jfr. art. 2.1 at alle skip over 300 tonn skal ha forsikring som dekker krav etter begrensningskonvensjonen.

Begrensningskonvensjonen er gjennomført i sjøloven kapittel 9. Forsikringen skal dekke ansvar opp til begrensningsbeløpet nedfelt i denne konvensjonen jfr. direktivets art. 4.3.

Medlemsstatene skal sørge for at alle skip under deres flagg, samt alle fremmede skip som anløper deres havner, har slik forsikring jfr. direktivets art. 4.1 og 4.2.

I direktivets art. 6.1 er det bestemt at det skal utstedes forsikringssertifikat som bevis på at forsikringsplikten etter direktivet er oppfylt. Forsikringssertifikatet skal oppbevares om bord i skipet, jfr. art. 6.1. Det følger av direktivets art. 5.1 at:

Each Member State shall ensure that any inspection of a ship in a port under its jurisdiction in accordance with Directive 2009/16/EC, includes verification that a certificate referred to in Article 6 is carried on board.

¹³⁰ De la Rue og Anderson (2009) s. 74

¹³¹ De la Rue og Anderson (2009) s. 74

¹³² De la Rue og Anderson (2009) s. 74

¹³³ De la Rue og Anderson (2009) s. 75

¹³⁴ Europaparlamentets hjemmeside

¹³⁵ Europaparlamentets hjemmeside

Directive 2009/16/EC on port State control (direktiv om havnestatskontroll) som det her vises til, har som målsetting at alle skip som anløper havner i EU skal kontrolleres av havnestaten jfr. direktiv om havnestatskontroll art. 1 (c). Direktivet oppretter et inspeksjonssystem som skal sørge for at hvert medlemsland bidrar til at alle skip blir kontrollert jfr. art 1 (c). Artikkel 5.1 innebærer dermed at EUs medlemsstater skal kontrollere at alle skip som anløper deres havner har gyldig forsikrings sertifikat om bord. Skip som mangler sertifikat kan bortvises og skal nektes adgang til alle EUs havner frem til det har skaffet seg sertifikat jfr. art. 5.2.

Fordi det allerede finnes flere konvensjoner som pålegger ulike typer skip forsikringsplikt, vil imidlertid ikke direktiv om skipseierforsikring få stor betydning i praksis. Som vi har sett inneholder både 1992-ansvarskonvensjonen, HNS-konvensjonen og bunkersoljekonvensjonen regler om forsikringsplikt for potensielt forurensende skip, og de fleste skip som kommer til EUs havner har allerede dekkende forsikring. Ved at flere typer skip pålegges forsikringsplikt, vil likevel Erika III kunne sørge for at enda flere skadelidte etter forurensningsulykker får dekket kravene sine.¹³⁶ Ifølge direktivet selv burde det også kunne bidra i kampen mot substandard skipsfart.¹³⁷

3.3 Vilkår for dekning av forurensningsansvar

Skipseierens forsikringsplikt vil vanligvis bli oppfylt gjennom en P&I-forsikring. Hvilke vilkår må være oppfylt for at en P&I-forening skal dekke skipseierens forurensningsansvar? Jeg har valgt å ta utgangspunkt i Gards Vilkår når jeg i 3.3.1 går gjennom P&I-forsikringens dekning av forurensningsansvar. I 3.3.2 vil jeg se på hvilken betydning reglene om ansvarsbegrensning har for forsikringsdekningen. I hvilken utstrekning dekker P&I-foreningene sikredes ansvar?

¹³⁶ Direktiv om skipseierforsikrings fortale avsnitt 4

¹³⁷ Direktiv om skipseierforsikrings fortale avsnitt 4

3.3.1 Gards vilkår

Hovedregelen om dekning av forurensningsansvar følger av Gards Vilkår Regel 38.1:

Foreningen dekker:

- a ansvar, omkostninger og utgifter (med unntak for bøter/mulkter) som følge av utslipp eller lekkasje av olje eller andre stoffer fra Skipet eller som følge av fare for slikt utslipp eller lekkasje

Ordlyden i Regel 38.1 tilsier at forsikringen dekker ikke-kontraktsrettslig ansvar, som for eksempel konvensjonsbasert ansvar. Kontraktsrettslig ansvar vil bare være dekket dersom avtalen på forhånd er godkjent av forsikringsselskapet jfr. Regel 38.1 (b). Ettersom reglene om skipseieres erstatningsansvar for forurensningsskader kan variere fra land til land, vil også dekningsomfanget for forsikringsselskapet kunne variere alt ettersom hvor erstatningskravet oppstår.¹³⁸

Det er hovedsaklig to typer ikke-kontraktrettslig ansvar som dekkes av P&I-forsikringen.¹³⁹ For det første dekkes ansvar som følge av utslipp av olje eller andre stoffer fra skipet, for eksempel ansvar for skade på tredjemanns eiendom eller kostnader sikrede har hatt i forbindelse med tiltak som skal redusere ansvar.¹⁴⁰ For det andre dekker forsikringen ansvar som oppstår som følge av fare for utslipp. Ifølge “Gard Guidance to the Statutes and Rules” vil en slik fare anses å foreligge når “forurensningsskade sannsynligvis vil inntreffe dersom ingen tiltak settes i gang for redusere risikoen for skade”¹⁴¹. Forsikringen vil dekke ansvar overfor tredjemann som har satt i gang forebyggende tiltak for å hindre forurensning.¹⁴² Det samme gjelder der skipseieren selv setter i gang slike forebyggende

¹³⁸ Williams (2008) s. 236

¹³⁹ Se Gards Vilkår Regel 38

¹⁴⁰ Williams (2008) s. 236-237

¹⁴¹ Williams (2008) s. 239 (min oversettelse)

¹⁴² Williams (2008) s. 239

tiltak etter oppfordring fra de lokale myndigheter fordi han i motsatt fall risikerer å få et erstatningskrav mot seg.¹⁴³ Foreningen vil imidlertid foreta en vurdering av om kostnadene var rimelige, sett i forhold til hva slags oppfordring det var tale om og hvilke konsekvenser det ville fått dersom skipseieren ikke hadde fulgt oppfordringen.¹⁴⁴ Har skipseieren selv tatt initiativ til forebyggende tiltak, vil ikke dette dekkes automatisk.¹⁴⁵ Foreningen vil da vurdere om det faktisk var en fare for utslipp og om kostnadene var rimelige og nødvendige for å avverge faren.¹⁴⁶

Forsikringen dekker både tilfeller der det sikrede skipet har påført et annet skip skade slik at dette andre skipet forurenses, eller står i fare for å forurense, og tilfeller der det sikrede skipet selv er kilden til forurensningen eller faren for forurensning.¹⁴⁷

I "Gard Handbook on P&I Insurance" nevnes seks generelle grunnvilkår som må være oppfylt for at et ansvar er dekningsmessig.¹⁴⁸ For det første har P&I-forsikring spesifiserte risiki. Det betyr at bare ansvar som er positivt uttrykt i P&I-foreningens vilkår og i forsikringsavtalen vil være dekningsmessig, jfr. Gards Vilkår Regel 2.1. Det er imidlertid svært sjelden at forurensningsansvar utelukkes fra P&I-forsikringens inntegningsvilkår.¹⁴⁹

For det andre må ansvaret ha inntrådt i direkte forbindelse med driften av det skipet som forsikringen er tegnet på, jfr. Gards Vilkår Regel 2.4 (a). Det betyr at ansvaret ikke dekkes der olje eller andre stoffer som forårsaker forurensning ikke lenger er i skipets besittelse,

¹⁴³ Williams (2008) s. 239

¹⁴⁴ Williams (2008) s. 239

¹⁴⁵ Williams (2008) s. 239

¹⁴⁶ Williams (2008) s. 239

¹⁴⁷ Gold (2002) s. 455

¹⁴⁸ Gold (2002) s. 602-603

¹⁴⁹ Gold (2002) s. 602

for eksempel hvis skipet har levert olje til et mottaksanlegg på land og det oppstår en oljelekkasje fra mottaksanlegget.¹⁵⁰

For det tredje må ansvaret ha oppstått i tilknytning til forsikringstakerens interesse i skipet som forsikringen er tegnet på, jfr. Gards Vilkår Regel 2.4 (b). Hvis skipets befrakter blir pålagt ansvar fordi han eier oljen som har forårsaket forurensningsskade, vil ikke ansvaret være dekket av P&I-forsikringen.¹⁵¹ Ansvaret har da oppstått som følge av befrakterens interesse i lasten og ikke hans interesse i skipet.

For det fjerde må ansvaret ha oppstått som følge av en hendelse som har inntruffet i forsikringsperioden jfr. Gards Vilkår Regel 2.4 (c). Tap eller skader som følge av en forurensningsulykke til sjøs er ofte synlige allerede på ulykkestidspunktet eller umiddelbart etter ulykken.¹⁵² Men i noen tilfeller blir ikke tapet eller skaden oppdaget før en stund etterpå.¹⁵³ Sikrede har da ansvaret for å bevise at ulykken inntraff i forsikringsperioden, selv om tapet eller skaden oppdages først etter at forsikringsperioden er over.¹⁵⁴

For det femte skal sikrede benytte seg av en eventuell adgang til å begrense ansvaret sitt jfr. Gards Vilkår Regel 51. Hjemmel for skipseieres rett til ansvarsbegrensning har vi blant annet i sjøl. § 194. Foreningens maksimale ansvar er begrenset til det beløpet sikrede kan begrense ansvaret sitt til jfr. Regel 51. Ansvarsbegrensningens betydning for forsikringsdekningen kommer jeg tilbake til i 3.3.2. Sikrede skal også forsvare seg mot den som urettmessig fremmer krav mot ham, jfr. Gards Vilkår Regel 82.1 (b).¹⁵⁵

¹⁵⁰ Williams (2008) s. 234

¹⁵¹ Gold (2002) s. 603

¹⁵² Williams (2008) Rule 2.4 (c)

¹⁵³ Williams (2008) Rule 2.4 (c)

¹⁵⁴ Williams (2008) Rule 2.4 (c)

¹⁵⁵ Williams (2008) s. 234

Det følger av den såkalte ”pay to be paid”-klausulen i Gards Vilkår Regel 87.1 at det i utgangspunktet er en forutsetning for dekning at den sikrede har utbetalt erstatning til skadelidte. Det er imidlertid en adgang til direktekrav for forurensningsansvar som vi ikke finner ellers i P&I-forsikringen.¹⁵⁶ Dette er en følge av 1992-ansvarskonvensjonens regler¹⁵⁷ og medfører at forsikringsselskapet er ansvarlig overfor tredjemann i samme utstrekning som overfor sikrede.

Etter Gards Vilkår Regel 38.1 (a) dekker foreningen ansvar som følge av utslipp eller lekkasje av ”olje eller andre stoffer”. Ordlyden ”andre stoffer” er et vidt begrep. Hensikten med å bruke et såpass vidt begrep er å sørge for en bred forsikringsdekning av skipseiers forurensningsansvar.¹⁵⁸ Selv om det vanligvis er oljeforurensning fra tankskip som står i fokus når man snakker om miljøansvar på skipsfartens område, er det flere forhold og andre forurensende stoffer som også bør få oppmerksomhet.¹⁵⁹ Dette er det altså tatt hensyn til i Gards Vilkår Regel 38 ved at forsikringen dekker flere forurensningsårsaker enn oljesøl.

Forurensningsansvaret har etter hvert blitt et av P&I-forsikringens viktigste dekningsområder.¹⁶⁰ En av årsakene til dette er det økende antallet forurensningsulykker de siste tiårene og de mange internasjonale konvensjoner som er vedtatt i etterkant av ulykkene for å beskytte miljøet og regulere skipseiers ansvar.¹⁶¹

3.3.2 Særlig om ansvarsbegrensning

¹⁵⁶ Williams (2008) s. 237

¹⁵⁷ 1992-ansvarskonvensjonen art. VII nr. 8

¹⁵⁸ Williams (2008) s. 239

¹⁵⁹ Gold (2006) s. 604

¹⁶⁰ Williams (2008) s. 233

¹⁶¹ Williams (2008) s. 233

Gjennomgangen av vilkårene for dekning av forurensningsansvar i 3.3.1 ovenfor, viser at Gards Vilkår vil dekke de fleste tilfeller av ansvar som oppstår som følge av forurensning fra skip. Spørsmålet er i hvilken utstrekning forurensningsansvaret blir dekket beløpsmessig.

Som vi har sett finnes det flere internasjonale konvensjoner som regulerer skipseierens erstatningsansvar og samtlige av disse konvensjonene åpner for at skipseieren kan begrense ansvaret sitt. Reglene om ansvarsbegrensning har betydning for forsikringen av forurensende skip ved at P&I-forsikringen i utgangspunktet strekker seg like langt som skipseierens ansvar.¹⁶² De norske reglene om begrensning av skipseiers ansvar for oljesøl finner vi i sjøl. § 194. Det er bare der “det godtgjøres at eieren selv har voldt forurensningsskaden forsettlig eller grovt uaktsomt og med forståelse av at slik skade sannsynligvis ville oppstå” at skipseier mister muligheten til begrensning for ansvar jfr. sjøl. § 194 tredje ledd. Ordlyden ”forsettlig eller grovt uaktsomt og med forståelse av at slik skade sannsynligvis ville oppstå” er streng. Begrepet ”grovt uaktsomhet” i erstatningsrettslig sammenheng er gjennom rettspraksis gitt følgende innhold:

For at en oppførsel skal kunne karakteriseres som grovt uaktsom, må den (...) representere et markert avvik fra vanlig forsvarlig handlemåte. Det må dreie seg om en opptreden som er sterkt klanderverdig, hvor vedkommende altså er vesentlig mer å klandre enn hvor det er tale om alminnelig uaktsomhet.¹⁶³

Når skipseieren i tillegg må ha hatt ”forståelse av at slik skade sannsynligvis ville oppstå”, setter sjøl. § 194 en høy terskel for tap av retten til ansvarsbegrensning og det må antas at bestemmelsen sjelden vil komme til anvendelse.

Retten til ansvarsbegrensning etter sjøl. § 194 medfører at de skadelidte ikke nødvendigvis vil ha krav på full erstatning i etterkant av forurensningskatastrofer av særlig stort omfang. Skadelidte beskyttes allikevel til en viss grad gjennom reglene om det internasjonale erstatningsfondet for oljesølskader (det internasjonale erstatningsfondet) sitt ansvar. Det

¹⁶² Se Gards Vilkår Regel 38 og Regel 51

¹⁶³ Rt. 1989 s. 1318 på side 1322

følger av sjøl. § 201 at skadelidte som ikke har fått full oppreisning har rett til erstatning etter Den internasjonale konvensjon 27. november 1992 om opprettelse av et internasjonalt fond for erstatning av oljesølskade (1992-fondskonvensjonen) og protokollen av 16. mai 2003 til 1992-fondskonvensjonen (2003-tilleggsfondprotokollen). Det internasjonale erstatningsfond og det internasjonale tilleggsfond finansieres av oljeindustrien ved at det kreves avgift på innførsel av olje jfr. sjøl. § 202.

I forarbeidene til sjøl. § 194¹⁶⁴ heter det:

Tredje ledd regulerer verknaden av eigarens eigenfeil, og er endra i samsvar med artikkel 6 nr 2 i 1992-protokollen til ansvarskonvensjonen (1992-ansvarskonvensjonen artikkel V nr 2) (...). Mens det i dag som hovudregel er nok at eigaren har utvist feil eller forsøming for å tape retten til å avgrense ansvaret, er det etter endringa eit krav at eigaren sjølv må ha valda skaden forsettleg eller grovt aktlaust og med forståing av at slik skade sannsynlegvis ville oppstå. Det er med andre ord krav om meir klanderverdig handlemåte av eigaren før han mistar retten til å avgrense ansvaret sitt.

Den høye terskelen for tap av retten til ansvarsbegrensning i sjøl. § 194 er altså en konsekvens av endringer i den tilsvarende bestemmelsen i 1992-ansvarskonvensjonen.

Det følger av 1992-ansvarskonvensjonens artikkel V nr. 2 at:

The owner shall not be entitled to limit his liability under this Convention if it is proved that the pollution damage resulted from his personal act or omission, committed with the intent to cause such damage, or recklessly and with knowledge that such damage would probably result.

Ordlyden “if it is proved that the loss resulted from his personal act or omission, committed with the intent to cause such loss, or recklessly and with knowledge that such loss would probably result” setter en svært høy terskel for når ansvarsbegrensning kan avskjæres. Verken skipseierens uaktsomhet eller grove uaktsomhet vil falle inn under ordlyden og det vil derfor i praksis være nesten umulig å avskjære skipseierens rett til ansvarsbegrensning.

¹⁶⁴ Ot.prp. nr. 21 (1994-1995) s. 14

Det følger av Gards Vilkår Regel 51 at:

Når Medlemmet eller en Medforsikret uansett hjemmel har adgang til å begrense sitt ansvar, er Foreningens maksimale ansvar under en P&I inntegning begrenset til det beløp som Medlemmet eller den Medforsikrede kan begrense sitt ansvar til.

Ordlyden i Regel 51 tilsier at P&I-dekningen begrenses dersom skipseieren har rett til ansvarsbegrensning. Som vi har sett åpner sjøl. § 194 og ansvarskonvensjonen art. V nr. 2 for at skipseieren i enkelte tilfeller kan tape retten til ansvarsbegrensning. Ordlyden i Gards Vilkår Regel 51 skulle tilsi at P&I-foreningene da må dekke det ubegrensede ansvaret. Det følger imidlertid av Gards Vilkår Regel 72 at:

Foreningens dekning omfatter ikke ansvar, tap, omkostninger eller utgifter som oppstår eller pådras som en følge av Medlemmets forsettlig feil eller unnlatelser. Slike feil betraktes som forsettlig utført, eller bevisst unnlatt av Medlemmet, når han visste at handlingen eller unnlatelsen sannsynligvis ville medføre skade, eller hvor Medlemmet på en uforsvarlig måte har neglisjert de sannsynlige konsekvenser.

Ordlyden i Regel 72 synes å sette en like høy terskel for når dekning faller bort på grunn av skipseierens egenfeil som når retten til ansvarsbegrensning faller bort etter sjøl. § 194. I en utredning fra 2002 uttalte Sjølovkomiteen at "[n]oe av tankegangen bak ansvarsbegrensningsreglene er at de skal være så vidt vanskelig å bryte at dersom de først brytes, er normalt også forsikringsdekningen tapt.¹⁶⁵

3.4 Sammendrag

I dette kapitlet har jeg sett på reglene om forsikringsplikt og gitt en oversikt over P&I-foreningenes vilkår for dekning av forurensningsansvar. Gjennomgangen viser at Gards Vikår vil dekke de fleste tilfeller av forurensning fra skip, både med hensyn til forurensningskilden og med hensyn til det ansvaret skipseieren kan bli stilt overfor.

¹⁶⁵ NOU 2002: 15 s. 39

Beløpsmessig rekker P&I-foreningenes ansvar like langt som sikredes ansvar. Det vil si at foreningenes ansvar begrenses til det beløpet skipseieren kan begrense ansvaret sitt til etter reglene om ansvarsbegrensning.

For at forsikringsplikten skal ha sin ønskede effekt og sikre skadelidte erstatning for forurensningsskade, er det viktig at potensielt forurensende skip faktisk har den forsikring de er pålagt. I kapittel 4 vil jeg derfor gjøre rede for flaggstatens ansvar for at skip har tilfredsstillende forsikring. Jeg vil også se på hvilke muligheter norske myndigheter har for å kontrollere forsikringen til skip i gjennomfart og hvilke håndhevelsesmuligheter myndighetene har overfor skip som mangler forsikring.

4 Norske myndigheters kontrolladgang

4.1 Innledning

Norge har en langstrakt kystlinje og store deler av kysten er bosatt. Både for næringslivet og enkeltpersoner utgjør kystområdet en viktig ressurs. Samtidig er det en stor skipstrafikk langs norskekysten, noe som kan innebære en fare for forurensning. For Norge som kyststat og havnestat er det derfor viktig at potensielt forurensende skip i gjennomfart har den påkrevde forsikringsdekning.

Det følger av Havrettskonvensjonen art. 92 (1) og art. 94 (1) at det i utgangspunktet er flaggstaten som har jurisdiksjon over egne skip. Det er derfor flaggstatens ansvar at det enkelte skip har en standard som er i samsvar med internasjonale krav til skipssikkerhet.¹⁶⁶ Flaggstatens ansvar innebærer en plikt til å påse at skip med forsikringsplikt har gyldig forsikring.¹⁶⁷ Flaggstaten skal også utstede sertifikat som bekrefter at skipet har den påkrevde forsikring.¹⁶⁸ Hva innebærer flaggstatens ansvar mer konkret? Dette spørsmålet vil jeg forsøke å svare på i 4.2.

Flaggstatene lever imidlertid ikke alltid opp til ansvaret de har for skip som seiler under deres flagg. Hva er grunnen til det? Og hvilke konsekvenser får det når flaggstaten ikke tar ansvar? Også dette vil jeg forsøke å svare på i 4.2.

¹⁶⁶ Havrettskonvensjonen art. 94 (3)

¹⁶⁷ 1992-ansvarskonvensjonen art. VII nr. 2

¹⁶⁸ 1992-ansvarskonvensjonen art. VII nr. 2

Selv om det i utgangspunktet er flaggstaten som har jurisdiksjon over egne skip og dermed hovedansvaret for å gi påbud som hindrer forurensning, er det kyststaten som i størst grad vil rammes av en eventuell forurensning.¹⁶⁹ Som nevnt er det ikke alltid flaggstaten lever opp til det ansvaret den har etter internasjonale konvensjoner. Dette gir behov for en utvidet kyststatskontroll. Hvilke rettslige muligheter har kyststaten for å kontrollere at skip i gjennomfart har den påkrevde forsikringsdekning? Og hvilke håndhevelsesmuligheter har kyststaten dersom skipet ikke har tilfredsstillende forsikring? Det vil jeg gå nærmere inn på i 4.2-4.5.

4.2 Flaggstatens ansvar

4.2.1 Flaggstatens ansvar etter Havrettskonvensjonen

Det følger av Havrettskonvensjonen art. 94 at det i utgangspunktet er flaggstaters ansvar å sørge for sikkerhet til sjøs gjennom tilsyn med skip som seiler under deres flagg. Ansvar for å innføre og håndheve retningslinjer for forurensende skip fordeles mellom flaggstat og kyststat i konvensjonens Del XII om "Protection and Preservation of the Marine Environment".¹⁷⁰ Det følger av Havrettskonvensjonens art. 211 (2) at flaggstaten har plikt til å innføre lover som skal forhindre, redusere og kontrollere forurensning fra skip som seiler under deres flagg. Etter art. 217 om flaggstaters håndhevelse, skal flaggstatene sørge for at skip under deres flagg overholder nasjonale og internasjonale regler og standarder for å hindre, redusere og kontrollere forurensning fra skip.¹⁷¹

De fleste flaggstater har i dag innført lover med bakgrunn i internasjonale retningslinjer for å hindre, redusere og kontrollere forurensning i tråd med Havrettskonvensjonen art. 211.¹⁷²

¹⁶⁹ Frank (2007) s. 196

¹⁷⁰ Havrettskonvensjonen art. 211 og 217-220

¹⁷¹ Havrettskonvensjonen art. 217 (1)

¹⁷² De la Rue og Anderson (2009) s. 813

Det gjelder også 1992-ansvarskonvensjonens regler og dermed reglene om forsikringsplikt for oljetransporterende skip. Flaggstaten ansvar for å påse at skip oppfyller forsikringsplikten er uttrykkelig fastslått i 1992-ansvarskonvensjonen art. VII nr. 2, bunkerskonvensjonen art. 7 nr. 2 og HNS-konvensjonen art. 12 nr. 2. Men som vi skal se er det ikke alltid flaggstatene lever opp til dette ansvaret.

4.2.2 Flaggstaten ansvar etter 1992-ansvarskonvensjonen

Det følger av artikkel VII nr. 2 i 1992-ansvarskonvensjonen at det er rette myndighet i flaggstaten som skal kontrollere at skipet har gyldig forsikring og utstedt sertifikat som bekrefter dette. Sertifikatet skal inneholde en del detaljer som oppgitt i art. VII nr. 2 (a)-(e), blant annet detaljer om sikkerhetsstillelsens art, sikkerhetsstillerens navn og hovedforretningssted og sertifikatets gyldighetstid. I praksis vil sertifikatet normalt være basert på et såkalt “blue card” som myndighetene får av skipets P&I-forening og som bekrefter at skipets forsikring tilfredsstiller kravene etter 1992-ansvarskonvensjonen¹⁷³.

Det er opp til de rette myndigheters skjønn å fastsette vilkårene for at sertifikat skal utstedes.¹⁷⁴ Ettersom det er flaggstaten ansvar å påse at skipet har forsikring som dekker ansvar etter 1992-ansvarskonvensjonen, vil det være naturlig at myndighetene stiller visse krav til ansvarsassurandørens økonomi. Enhver stat som har signert 1992-ansvarskonvensjonen, har samtykket i å anerkjenne sertifikater utstedt av de andre medlemsstatene. Råder det tvil om en assurandørs økonomiske styrke må dette tas opp med de myndigheter som har utstedt sertifikatet.¹⁷⁵

¹⁷³ De la rue og Anderson (2009) s. 126

¹⁷⁴ 1992-ansvarskonvensjonen art. VII nr. 6

¹⁷⁵ 1992-ansvarskonvensjonen art. VII nr. 7

Det er foreløpig ingen kjente tilfeller av assurandører som ikke har kunnet oppfylle sine forpliktelser etter 1992-ansvarskonvensjonen.¹⁷⁶ Det vil likevel kunne oppstå situasjoner i fremtiden der ansvarsassurandøren ikke makter å dekke krav fra skadelidte. Selv om det er flaggstatens ansvar at et skip har tilfredsstillende dekning, blir ikke skips ansvarsforsikring like grundig kontrollert overalt.¹⁷⁷

Hvis et forsikringsselskap uten tilstrekkelige midler blir godkjent av flaggstaten, vil dette innebære en stor risiko for skadelidte etter en forurensningsulykke. Som nevnt er det flaggstatens ansvar å sørge for uskikkede assurandører ikke godkjennes som skips ansvarsassurandør. Det følger av ansvarskonvensjonens artikkel VII nr. 7 siste setning at:

A Contracting State may at any time request consultation with the issuing or certifying State should it believe that the insurer or guarantor named in the certificate is not financially capable of meeting the obligations imposed by this Convention.

Ordlyden i artikkel VII nr. 7 siste setning kan forstås som at flaggstaten ikke skal utstede sertifikat før den har forsikret seg om at forsikringsselskapet er i stand til å dekke et eventuelt erstatningskrav.¹⁷⁸ Bestemmelsen gir imidlertid ingen nærmere retningslinjer om hvordan flaggstaten skal gå frem for å forsikre seg om dette. Heller ikke bunkerskonvensjonen eller HNS-konvensjonen inneholder nærmere retningslinjer om hvordan myndighetene skal forsikre seg om at forsikringsselskapene er økonomisk sterke. Som sagt er ikke flaggstatens kontroll av potensielt forurensende skips ansvarsforsikring like grundig overalt. Retningslinjer om hvordan myndighetene skal gå frem for å forsikre seg om at forsikringsselskapene er økonomisk sterke vil imidlertid kunne gjøre det enklere for flaggstatene å påse at skipseiere ikke får forsikring hos uskikkede assurandører.

¹⁷⁶ De la Rue og Anderson (2009) s. 126 og Røsæg (2004) s. 169

¹⁷⁷ Røsæg (2004) s. 169

¹⁷⁸ Røsæg (2000) s. 15. Røsæg uttaler seg her om HNS-konvensjonen art. 12 nr. 7 siste setning som har samme innhold som 1992-ansvarskonvensjonen art. VII nr. 7 siste setning

The International Group ble i 2006 bedt om å vurdere flaggstatenes mulighet for å sørge for at skip som er pålagt forsikringsplikt etter 1992-ansvarskonvensjonen har gyldig forsikring før myndighetene utsteder sertifikat.¹⁷⁹ Det ble i den forbindelse foreslått at alle stater som er medlem av 1992-ansvarskonvensjonen innfører samme retningslinjer for når sertifikat kan utstedes på bakgrunn av “blue cards” fra P&I-foreningene. Når skip har forsikring andre steder enn P&I-foreningene, bør det utarbeides felles retningslinjer for å kunne bedømme sikkerhetsstillernes økonomiske levedyktighet. Målet bør være å lage en liste over godkjente sikkerhetsstillere.

Et lignende forslag om hva som kan gjøres for at flaggstaten ikke skal godkjenne uskikkede assurandører, er at det opprettes en internasjonal ekspertkomité som kan godkjenne assurandører i forbindelse med ansvarskonvensjonens forsikringsplikt.¹⁸⁰ Komiteens oppgave ville være å velge ut assurandører med økonomisk styrke og som er kritiske til hvem de aksepterer som forsikringstakere.¹⁸¹

Et forsikringsselskap som er i stand til å dekke eventuelle erstatningskrav vil normalt se seg tjent med at skipet det tegner forsikring på er av høyest mulig standard. Ved å stille høye krav til skips kvalitet kan forsikringsselskapet fungere som et kontrollorgan for forebygging av forurensningsskader. Men for at forsikringsselskapet skal kunne påta seg denne rollen, er det viktig at flaggstaten innfører et kontrollapparat som kan sørge for at forsikringsselskapene som brukes er seriøse og at forsikringsavtalene som inngås er tilfredsstillende.

4.2.3 Når flaggstatene ikke tar ansvar

¹⁷⁹ Dette avsnittet bygger i sin helhet på IOPC Funds (2006) s. 3

¹⁸⁰ Coughlin (2004) s. 64

¹⁸¹ Coughlin (2004) s. 64

Selv om det gjennomføres tiltak for å forenkle kyststatens kontroll av forsikringsplikten, vil det fortsatt være flaggstater som ikke lever opp til det ansvaret som følger av Havrettskonvensjonen og 1992-ansvarskonvensjonen. Hva er grunnen til det?

Én mulig årsak til at flaggstatene ikke lever opp til ansvaret sitt er at det sjelden er flaggstaten som rammes av forurensning fra skip.¹⁸² Når det ikke vil ha noen direkte betydning for flaggstaten om et skip har ansvarsforsikring eller ikke, kan mangel på motivasjon være grunnen at ikke alle flaggstater er like flinke til å påse at potensielt forurensende skip har tilfredsstillende forsikring.

En annen mulig årsak til at flaggstatene ikke lever opp til ansvaret sitt, er bruken av bekvemmelighetsflagg. I følge Havrettskonvensjonen art. 91 (1) må det foreligge en “genuine link” mellom flaggstaten og skipet, men det er opp til flaggstatens myndigheters skjønn å bestemme vilkårene for at skip skal tillates å seile under deres flagg. Fordi vilkårene for registrering varierer fra land til land, kan mange skipseiere registrere skipene sine i land de ikke har noen bestemt tilknytning til.¹⁸³ Dette kalles bruk av “bekvemmelighetsflagg” eller “åpne registre”.¹⁸⁴ Hensikten med å bruke bekvemmelighetsflagg er ofte å omgå reguleringer og bestemmelser i hjemlandet som svekker skipseierens konkurranseevne.¹⁸⁵ Skipseieren kan for eksempel ønske å slippe unna hjemlandets høye skatter og avgifter.

Bruken av bekvemmelighetsflagg er stadig økende og generelt er flaggstater med åpne registre kjent for å ha mindre strenge regelverk om sikkerhet og miljø enn flaggstater som krever sterkere tilknytning mellom skipet og staten.¹⁸⁶ I tillegg er det en generell mistanke

¹⁸² Frank (2007) s. 195

¹⁸³ Frank (2007) s. 195

¹⁸⁴ Frank (2007) s. 195

¹⁸⁵ St.meld. nr. 31 (2003-2004) s. 18

¹⁸⁶ Frank (2007) s. 195

om at stater med åpne registre ikke påser at de reglene som finnes etterleves i praksis.¹⁸⁷ Mange av disse statene har sjøfartsadministrasjoner som mangler kapasitet og nødvendig ekspertise for å gjennomføre flaggstatskontroller av høy kvalitet.¹⁸⁸ Flaggstater som har en sjøfartsadministrasjon av høy kvalitet og som følger internasjonale regler om skipsikkerhet, vil nok generelt stille strengere krav til skipene som får seile under deres flagg. De vil nok dermed også i større grad kontrollere at skip med forsikringsplikt har gyldig forsikring og utstedt forsikringssertifikat i tråd med 1992-ansvarskonvensjonen.

Når flaggstatene ikke lever opp til ansvaret sitt, må noen andre kontrollere at skip følger internasjonale regler om forsikringsplikt. Det er først og fremst kyststaten som vil rammes av forurensende skip. Som en konsekvens av dette gir havrettskonvensjonen kyststaten en mulighet til å kontrollere skip i gjennomfart og for å beskytte miljøet mot forurensende skip.¹⁸⁹ Omfanget av kyststatens kontroll vil jeg gå nærmere inn på i 4.3-4.5.

4.3 Kyststatens kontrolladgang etter Havrettskonvensjonen

Havrettskonvensjonen deler havet inn i ulike soner og kyststatens kontrolladgang vil variere ut fra hvilken sone skipet befinner seg i. Med ”kyststatens kontrolladgang” menes her kyststatens myndigheters mulighet til å undersøke skip i gjennomfart. Også kyststatens lovgivnings- og håndhevelsesjurisdiksjon vil variere ut fra hvilken sone skipet befinner seg i. Med ”kyststatens lovgivningsjurisdiksjon” menes her retten til å vedta lover som gjelder for kyststatens havområde. Med ”kyststatens håndhevelsesjurisdiksjon” menes retten til å innlede rettsforfølgning av fremmede skip.

¹⁸⁷ Frank (2007) s. 195

¹⁸⁸ St.mld. nr. 31 (2003-2004) s. 59

¹⁸⁹ Havrettskonvensjonen art. 220

4.3.1 Kyststatens lovgivningsjurisdiksjon

Ifølge Havrettskonvensjonen art. 8 (1) er det havområdet på landsiden av grunnlinjen som utgjør en stats indre farvann. Grunnlinjene skal normalt trekkes langs kystens lavvannslinje jfr. art. 5. Det kan trekkes opp rette grunnlinjer dersom kysten består av dype fjorder eller en rekke øyer jfr. art. 7. Det følger av konvensjonens art. 2 at kyststaten har full lovgivningsjurisdiksjon i indre farvann. Etter havrettskonvensjonens art. 211 om kyststatens adgang til å gi lover om forurensning fra skip, kan en stat stille særlige krav til skip som ønsker tilgang til deres havner jfr. art. 211 (3).

Territorialfarvannet er området utenfor det indre farvann og strekker seg 12 nautiske mil ut fra grunnlinjene jfr. Havrettskonvensjonen art. 3. Utgangspunktet er at kyststaten har full lovgivningsjurisdiksjon i territorialfarvannet jfr. Havrettskonvensjonens art. 2. Når det gjelder kyststatens adgang til å gi lover om forurensning fra skip i dette området, følger det av Havrettskonvensjonen art. 211 (4) at:

Coastal States may, in the exercise of their sovereignty within their territorial sea, adopt laws and regulations for the prevention, reduction and control of marine pollution from foreign vessels, including vessels exercising the right of innocent passage. Such laws and regulations shall, in accordance with Part II, section 3, not hamper innocent passage of foreign vessels.

Etter art. 211 (4) kan kyststaten innføre lover som skal forhindre, redusere og kontrollere forurensning fra utenlandske skip i territorialfarvannet. Ordlyden tilsier at det er få begrensninger på hvilke lover kyststaten kan innføre for å hindre forurensning fra skip. Dette taler for at også 1992-ansvarskonvensjonen og dens regler om forsikringsplikt for forurensende skip kan innføres i territorialfarvannet. Lover som skal forhindre, redusere og kontrollere forurensning fra utenlandske skip kan også fastsettes for skip i uskyldig gjennomfart i territorialfarvannet. En begrensning følger imidlertid av at disse lovene ikke må hindre fremmede skips rett til uskyldig gjennomfart.

Den økonomiske sonen er området som ligger utenfor territorialfarvannet og strekker seg 200 nautiske mil ut fra grunnlinjene jfr. Havrettskonvensjonen art. 57. I den økonomiske

sonen har kyststaten en mer begrenset adgang til å gi lover jfr. havrettskonvensjonen art. 211 (5). Eventuell lovgivning for å hindre forurensning må da være i samsvar med og gjennomføre ”generally accepted international rules and standards established through the competent international organization or general diplomatic conference”¹⁹⁰. At reglene må være vedtatt av "the competent international organization" tilsier at de må være vedtatt av IMO.¹⁹¹ Ordlyden "generally accepted" er ikke klar og det er noe usikkert når en kan anse "generally accepted international rules and standards" for å foreligge.¹⁹² Men ettersom 1992-ansvarskonvensjonen er vedtatt av IMO og tilsluttet av en rekke av verdens stater, taler dette for at reglene om forsikringsplikt for skip i 1992-ansvarskonvensjonen faller inn under ordlyden og kan innføres i den økonomiske sonen.

4.3.2 Kyststatens håndhevelsesjurisdiksjon

Som nevnt vil statens håndhevelsesjurisdiksjon variere ut fra hvor skipet befinner seg. Der skipet frivillig befinner seg i en av statens havner snakker vi gjerne om havnestatskontroll. Seiler skipet gjennom farvann som er under kyststatens jurisdiksjon, snakker vi om kyststatskontroll. Etter Havrettskonvensjonen er havnestatens kontrolladgang overfor potensielt forurensende skip mer omfattende enn kyststatens kontrolladgang, jfr. art. 218, 219 og 220 (1).

Når et skip seiler på havet må kyststatens håndhevelsesjurisdiksjon i mange tilfeller vike for prinsippet om havets frihet.¹⁹³ Havrettskonvensjonens art. 220 regulerer kyststatens håndhevelsesjurisdiksjon over forurensende skip. Kyststatens kontrolladgang varierer her med hvor i kystsonen skipene befinner seg. Kort sagt nyter kyststaten full suverenitet og

¹⁹⁰ Havrettskonvensjonen art. 211 (5)

¹⁹¹ Ruud og Ulfstein (2006) s. 156

¹⁹² Ruud og Ulfstein (2006) s. 156

¹⁹³ Ruud og Ulfstein (2006) s. 163

jurisdiksjon i de indre farvann, mens kontrollmulighetene gradvis avtar når skipet beveger seg utover mot det åpne hav.¹⁹⁴

4.3.2.1 Indre farvann

Kyststaten har full håndhevelsesjurisdiksjon i indre farvann jfr.

Havrettskonvensjonen art. 2 (1). Når det gjelder forurensende skip spesielt, følger det av Havrettskonvensjonens art. 220 (1) at kyststaten har full håndhevelsesjurisdiksjon over skip som frivillig befinner seg i en av kyststatens havner og som har brutt kyststatens lover og regler vedtatt i samsvar med Havrettskonvensjonen eller andre internasjonale regler og normer som tar sikte på å hindre, redusere og kontrollere forurensning fra skip. Etter dette synes kyststaten å ha en ubegrenset adgang til å kontrollere at potensielt forurensende skip har forsikringssertifikat. Kyststaten synes også å ha ubegrensede håndhevelsesmuligheter dersom skip ikke har tilfredsstillende forsikring. Dette tilsier at kyststaten etter 220 (1) både kan holde skip tilbake og bortvise skip som ikke oppfyller forsikringsplikten.

4.3.2.2 Territorialfarvannet

Det følger av havrettskonvensjonen art. 220 (2) at kyststaten innenfor sitt territorialfarvann er gitt en viss håndhevelsesjurisdiksjon. Forutsetningen for håndhevelse er at overtredelsen har funnet sted innenfor territorialfarvannet. Dersom det er "clear grounds" for å tro at slik lovovertrødelse har skjedd, kan kyststatens myndigheter foreta fysisk inspeksjon av skipet og i enkelte tilfeller holde skipet tilbake.

Handlinger som berettiger kyststatens håndhevelse etter art. 220 (2) er brudd på statens lover eller regler innført i overensstemmelse med havrettskonvensjonen eller andre "applicable international rules and standards for the prevention, reduction and control of

¹⁹⁴ Havrettskonvensjonen art. 220 (1), (2) og (3)

pollution from vessels”. En naturlig forståelse av ordlyden er at flere internasjonale regelsett kan være relevante. At de internasjonale reglene må være ”applicable” tilsier at de må være allment aksepterte og tilsluttet av kyststaten.¹⁹⁵ For Norge som kyststat skulle dette bety at brudd på 1992-ansvarskonvensjonens regler om forsikringsplikt kan håndheves innenfor territorialfarvannet.

Håndhevelse etter art. 220 (2) må skje “without prejudice to the application of the relevant provisions of Part II, section 3”. I konvensjonens ”Part II, section 3” finner vi art. 17 som slår fast retten til uskyldig gjennomfart i territorialfarvannet. Artikkel 220 (2) tilsier at kyststaten har en viss håndhevelsesjurisdiksjon også overfor skip i uskyldig gjennomfart, men bare der det er ”clear grounds” for å tro at en lovovertrjedelse har skjedd. At skip har rett til “uskyldig gjennomfart” i kyststatens territorialfarvann følger også av lov om Norges territorialfarvann og tilstøtende sone av 27. juni 2003 nr. 57 (territorialfarvannsl.) § 2. I territorialfarvannsl. § 2 annet ledd siste punktum heter det at “[m]ed uskyldig gjennomfart forstås navigasjon over sjøterritoriet, enten i transitt eller på vei til eller fra norsk indre farvann”. I forarbeidene¹⁹⁶ til bestemmelsen utdypes begrepet noe: “[g]jennomfarten er å betrakte som uskyldig så lenge den blant annet ikke er til skade for kyststatens fred, orden og sikkerhet, og så lenge vedkommende seilas har det formål å krysse sjøterritoriet”.

Ordlyden “clear grounds” i art. 220 (2) setter strenge vilkår for kyststatens adgang til håndhevelse i territorialfarvannet. Ikke enhver mistanke om lovovertrjedelse gir adgang til håndhevelse, det kreves en sterk mistanke om lovovertrjedelse. Terskelen for håndhevelse etter art. 220 (2) er således høy. Men foreligger det først “clear grounds” for mistanke om at skipet ikke har tilfredsstillende forsikring, tilsier art. 220 (2) at norske myndigheter gjennom en sertifikatkontroll kan kontrollere at potensielt forurensende skip i territorialfarvannet oppfyller forsikringsplikten.¹⁹⁷ Hvis det som følge av inspeksjon kan påvises lovovertrjedelse, åpner art. 220 (2) for at kyststaten kan sette i verk rettslige tiltak.

¹⁹⁵ Frank (2007) s. 27

¹⁹⁶ Ot.prp. nr. 35 (2002-2003) s. 10

¹⁹⁷ Det følger av art. 226 (1) at inspeksjon etter art. 220 (2) kan innebære en sertifikatkontroll.

Artikkel 220 (2) oppgir uttrykkelig tilbakeholdelse som en form for tiltak som kan iverksettes. At tilbakeholdelse uttrykkelig nevnes kan tyde på at strengere former for håndhevelse ikke kan foretas, slik at det ikke vil være adgang til å bortvise skip etter art. 220 (2).

4.3.2.3 Den økonomiske sonen

Det følger av havrettskonvensjonens art. 220 (3) at kyststaten har en viss håndhevelsesjurisdiksjon også i sin økonomiske sone. Forutsetningen for håndhevelse er at overtredelsen har funnet sted i kyststatens territorialfarvann eller økonomiske sone. Dersom det er ”clear grounds” for å tro at lovovertrødelse har skjedd, kan kyststatens myndigheter kreve at skipet oppgir opplysninger som er nødvendige for å fastslå om det har skjedd en lovovertrødelse.

Etter art. 220 (3) er altså kyststatens adgang til håndhevelse sterkt begrenset i den økonomiske sonen. Selv om det er ”clear grounds” for mistanke om at skipet ikke oppfyller forsikringsplikten etter 1992-ansvarskonvensjonen, kan ikke norske myndigheter gjøre annet enn å kreve at skipet oppgir opplysninger som er nødvendige for å fastslå om det har skjedd en lovovertrødelse.¹⁹⁸

4.3.2.4 Det åpne hav

Det åpne hav er området utenfor den økonomiske sonen jfr. Havrettskonvensjonen art. 86. Ifølge havrettskonvensjonen er det prinsippet om havets frihet som gjelder på det åpne hav.¹⁹⁹ Stater har ikke håndhevelsesjurisdiksjon over fremmede skip i dette området. På det

¹⁹⁸ Havrettskonvensjonen art. 220 (3)

¹⁹⁹ Havrettskonvensjonen art. 87 jfr. Del VII

åpne hav er det dermed utelukkende flaggstatens ansvar å sørge for at skipet følger internasjonale regler om forsikringsplikt.

4.4 Havnestatens kontrolladgang

Som vi har sett er havnestatens håndhevelsesjurisdiksjon mer omfattende enn kyststatens.²⁰⁰ Kyststaten har i utgangspunktet full lovgivnings- og håndhevelsesjurisdiksjon over fremmede skip som frivillig befinner seg i en av statens havner.²⁰¹ Hvordan havnestatskontroller i europeiske havner skal gjennomføres er nærmere fastsatt i Paris MOU og EU-regler. Paris MOU er et samarbeid mellom europeiske havnestater om å etablere et effektivt kontrollsystem.²⁰² Målet er at statene som har signert avtalen skal inspisere 25 prosent av det antall utenlandske skip som forventes å komme til deres havner i løpet av en 12-månedersperiode.²⁰³ Hensikten med inspeksjonene er først og fremst å sikre at skipene er i tråd med de krav til sikkerhet og miljø som stilles i internasjonale konvensjoner.²⁰⁴ Både 1992-ansvarskonvensjonen og bunkerskonvensjonen nevnes i Paris MOU som internasjonale konvensjoner skipene skal være i tråd med.²⁰⁵

En havnestatskontroll er først og fremst en sertifikatkontroll. Det er bare der skipet mangler gyldige dokumenter eller sertifikater, eller det er andre grunner til å tro at skipets kvalitet er utilstrekkelig i forhold til de krav som stilles, at det skal undergå en mer grundig inspeksjon, jfr. Paris MOU Section 3.1. Det åpnes også for at skipet kan holdes tilbake dersom det har mangler som klart medfører en fare for sikkerhet, helse eller miljø jfr. Paris MOU Section 3.10.1. Når et skip holdes tilbake i havnestatskontroller vil

²⁰⁰ Havrettskonvensjonen art. 218, 219 og 220 (1)

²⁰¹ Havrettskonvensjonen art. 211 (3) og 220 (1)

²⁰² NOU 2005: 14 s. 61

²⁰³ Paris MOU Section 1.3

²⁰⁴ Paris MOU Section 1.2

²⁰⁵ Paris MOU Section 2.1.12 og 2.1.14

kontrollmyndighetene forsikre seg om at manglene er utbedret før skipet tillates å seile igjen.²⁰⁶

Direktiv 2009/16/EC er EUs nyeste direktiv om havnestatskontroll. Formålet med direktivet er å bidra til en drastisk reduksjon av antall substandard skip i EU-farvann gjennom et forbedret inspeksjonssystem jfr. direktivets art. 1. På Regjeringens Europaportal²⁰⁷ gis et sammendrag av direktivets innhold:

Mens det etter direktiv 95/21/EF gjelder et krav om at medlemsstatene skal inspisere minst 25 % av fremmede skip som anløper deres havner, er målet etter det nye direktivet at havnestatskontroll skal gjennomføres på alle skip som anløper havner eller ankringsplass innenfor EU. Direktivet etablerer et balansert inspeksjonssystem som innebærer at hver medlemsstat bidrar til at alle skip blir kontrollert i forhold til antall skip som anløper dets havner.

Direktivet skal gjennomføres i EUs medlemsstater innen 31. desember 2010 og vil trå i kraft 1. januar 2011 jfr. direktivets artikkel 36 (1). Som følge av EØS-avtalen gjelder dette tilsvarende for Norge. Direktivet innfører et system som reduserer antall inspeksjoner for skip med høy standard og øker antall inspeksjoner for substandard skip.²⁰⁸ Ifølge direktivets fortale vil dette bidra til at havnestatskontroller blir mer effektive.²⁰⁹ Direktivet sørger videre for en samordning av medlemsstatenes regler og retningslinjer for havnestatskontroll, noe som kan bidra til mer effektive kontroller og til å redusere enkelte skips selektive bruk av bestemte havner for å unngå ordentlige og solide havnestatskontroller.²¹⁰ Bedre samordning og mer effektive kontroller vil kunne bidra til at flere skip med forsikringsplikt må undergå sertifikatkontroll og at flere potensielt forurensende skip får den ansvarsforsikring de er pålagt.

²⁰⁶ Paris MOU Section 3.10.1

²⁰⁷ Regjeringens Europaportal, EØS-notatbasen: Direktiv om havnestatskontroll

²⁰⁸ Direktiv om havnestatskontroll art. 10 avsnitt 1

²⁰⁹ Direktiv om havnestatskontroll fortale avsnitt 11

²¹⁰ Direktiv om havnestatskontroll fortale avsnitt 16

Paris MOU og havnestatskontrolldirektivet er gjennom forskrift 1. juli 2003 nr. 969 om kontroll av fremmede skip og flyttbare innretninger i norske havner mv. (havnestatskontrollforskriften) gjennomført som norsk rett.²¹¹ Dette medfører at norske myndigheter har rett og plikt til å kontrollere fremmede skip som befinner seg i norske havner i samsvar med direktivets bestemmelser.

4.5 Norske regler om kontroll

Det følger av art. VII nr. 11 i 1992-ansvarskonvensjonen at konvensjonens medlemsstater skal ha bestemmelser i sin nasjonale lovgivning som sørger for at alle skip som kommer til eller forlater en av deres havner har gyldig forsikring eller annen sikkerhet som påbudt etter konvensjonen. I norsk lovgivning følger myndighetenes sanksjonsmuligheter for brudd på forsikringsplikten av sjøl. § 199:

Dersom et skip ikke har påbudt forsikring eller annen sikkerhet eller påbudt sertifikat, jf §§ 197 og 198, kan Sjøfartsdirektoratet nekte skipet adgang til eller forby det å forlate havn eller annen laste- eller losseplass i Norge eller på den norske del av kontinentalsokkelen, eller påby at det blir losset eller flyttet.

Sjøloven § 199 gir ikke uttrykkelig rede for hvor myndighetenes sanksjoner kan finne sted. Men det er Sjøfartsdirektoratet som er gitt kontrollmyndighet i sjøl. § 199 og i følge Sjøfartsdirektoratet er Kystvakten tilsynsmyndighet for skip i fart, mens Sjøfartsdirektoratet er tilsynsmyndighet for skip i havn.²¹² Dette taler for at bestemmelsen kun gjelder der skipet befinner seg i norsk havn. Også omfanget av myndighetenes håndhevelse tilsier at sanksjonsmulighetene etter § 199 gjelder overfor skip i havn.

Norske myndigheters adgang til tilsyn med utenlandske skip følger også av skipssikkerhetsl. § 44 første ledd. Etter bestemmelsens annet ledd kan det gis nærmere forskrifter om blant annet innhold og omfang av tilsynet. Det følger videre av

²¹¹ NOU 2005: 14 s. 43

²¹² Sjøfartsdirektoratet: Høringsnotat s. 2

skipssikkerhetsl. § 53 at norske myndigheter på nærmere fastsatte vilkår kan stanse og borde skip i fart for besiktelse. Etter § 53 annet punktum kan det gis forskrifter med nærmere bestemmelser om besiktelsen, blant annet om når slik besiktelse kan skje.

Forskrift 2. juli 2007 nr. 850 om undersøkelse, stansing og bording av utenlandsk skip ved mistanke om miljøovertredelse (forskrift om kontroll ved miljømistanke) er hjemlet i skipssikkerhetsl. §§ 44 og 53. Forskrift om kontroll ved miljømistanke gjelder håndhevelsesmyndighet overfor utenlandske skip ved mistanke om brudd på bestemmelser som skal verne om det marine miljø jfr. forskriftens § 1. Forskriftens bestemmelser tar i likhet med Havrettskonvensjonens art. 220 utgangspunkt i hvor lovbruddet skal ha funnet sted.²¹³ Også innholdsmessig har forskriftens bestemmelser likhet med Havrettskonvensjonens bestemmelser. Det følger av forskriftens § 3 at:

Skip som er i norsk territorialfarvann kan stanses og bordes av tilsynsmyndigheten ved skjellig grunn til mistanke om overtredelse i norsk territorialfarvann.

Det følger videre av forskriftens § 4 første ledd at:

Skip som er i norsk territorialfarvann eller norsk økonomisk sone kan ved skjellig grunn til mistanke om overtredelse i norsk økonomisk sone bli avkrevd opplysning om identitet, forrige og neste anløpssted og andre relevante opplysninger som er nødvendige for å få fastslått om en overtredelse har funnet sted.

Etter forskriftens § 6 skal undersøkelsene først og fremst skje i form av kontroll av skipets dokumenter. Myndighetenes adgang til tvangstiltak overfor skip som ikke har nødvendige sertifikater om bord følger av skipssikkerhetsl. § 52 første ledd bokstav c.

Tilsynsmyndighetene kan da ”forby et skip å forlate havn eller pålegge det å gå til havn eller fastsette andre nødvendige tiltak overfor skipet, om nødvendig med bruk av tvang, innenfor de grensene som følger av folkeretten”²¹⁴. Det følger av skipssikkerhetsl. § 3 annet ledd om lovens geografiske virkeområde at ”med de

²¹³ Se forskrift om kontroll ved miljømistanke §§ 2-4

²¹⁴ Skipssikkerhetsl. § 52 første ledd

begrensninger som følger av folkeretten” gjelder loven for utenlandske skip i Norges territorialfarvann, i Norges økonomiske sone og på norsk kontinentalsokkel.

Skipssikkerhetsloven § 52 første ledd bokstav c i sammenheng med skipssikkerhetslovens § 3 annet ledd skulle da tilsi at norske myndigheter har en videre adgang til håndhevelse etter skipssikkerhetsloven enn det som følger av Havrettskonvensjonens art. 220 (2) og (3). Ordlyden ”med de begrensninger som følger av folkeretten” i skipssikkerhetsl. § 3 annet ledd fører imidlertid til at de norske reglene om myndighetenes håndhevelsesjurisdiksjon ikke rekker lenger enn det som følger av havrettskonvensjonen.

4.6 Sammendrag

I dette kapitlet har jeg gjort rede for norske myndigheters kontroll overfor potensielt forurensende skip i gjennomfart. Når flaggstaten ikke passer på at skip har den pålagte forsikring, blir det behov for en mer omfattende kyststatskontroll. Som vi har sett har norske myndigheter etter Havrettskonvensjonen adgang til å kontrollere at skip i gjennomfart har den påkrevde forsikringsdekning. Norske myndigheters håndhevelsesjurisdiksjon over skip som mangler forsikring vil imidlertid variere fra sone til sone og være mindre omfattende jo lenger ut mot havet skipet befinner seg.

5 Avslutning

I denne avhandlingen har jeg sett nærmere på assurandørens rolle som kontrollorgan for forebygging av forurensningsskader. Jeg har sett på dette fra to ulike vinkler. For det første har jeg sett på hvilke krav assurandøren stiller til sikrede og i hvilke tilfeller assurandøren dekker sikredes ansvar for forurensningsskade. For det andre har jeg sett på hvilke muligheter kyststaten har for å kontrollere at potensielt forurensende skip har den forsikring de er pålagt og kyststatens håndhevelsesmuligheter dersom skip ikke har tilfredsstillende forsikring. Den første hovedproblemstillingen min har vært hvordan ansvarsassurandøren kan bidra til å forebygge forurensningsskader. Den andre hovedproblemstillingen har vært hvordan Norge som kyststat kan kontrollere at potensielt forurensende skip i gjennomfart har ansvarsforsikring.

I kapittel 2 og 3 har jeg forsøkt å besvare avhandlingens første problemstilling om hvordan ansvarsassurandøren kan bidra til å forebygge forurensningsskader. Gjennomgangen viser at ansvarsassurandøren ved å stille høye krav til skips kvalitet som vilkår for inntegning, kan sørge for at skipene holder en høy standard. Substandard skip fortsetter likevel å være et problem i skipsfarten. Disse skipene utgjør en trussel mot miljøet og kampen mot substandard skipsfart er derfor et viktig tiltak for å forebygge forurensningsskader. Som vi har sett har P&I-foreningene engasjert seg i kampen mot substandard skipsfart. Det er imidlertid rom for forbedring og i kapittel 2 ble det fremsatt forslag om hvordan P&I-foreningene i større grad kan bidra til at antallet substandard skip reduseres. Forslagene gjaldt samarbeid mellom foreningene om å stille strengere krav til skipene som forsikres og en større grad av åpenhet om foreningenes undersøkelser av skipene. Også fri tilgang til informasjon om andre aktørers undersøkelser av skip vil kunne hjelpe P&I-foreningene med å identifisere substandard skip. Men som vi har sett må det lovendringer til for at P&I-foreningene skal få tilgang til informasjon om enkelte av disse undersøkelsene.

Reglene om forsikringsplikt er en sentral del av den internasjonale reguleringen av skipseierens forurensningsansvar og er med på å gi ansvarsassurandøren en viktig rolle som kontrollorgan for forebygging av forurensningsskader. Ulykker med skip som transporterer farlige og forurensende stoffer kan få katastrofale følger for miljøet, og det er derfor viktig at skip som holder en lav standard ikke får seile. Ved å stille strenge krav til skips kvalitet som vilkår for å inngå forsikringsavtale, kan ansvarsassurandøren sørge for at potensielt forurensende skip med forsikringsplikt holder høy en standard.

I kapittel 4 har jeg forsøkt å besvare avhandlingens andre problemstilling om hvordan Norge som kyststat kan kontrollere at potensielt forurensende skip i gjennomfart har ansvarsforsikring. Som vi har sett er det flaggstatens ansvar å påse at skip med forsikringsplikt har tilfredsstillende forsikring og sertifikat om bord som bekrefter dette. Når flaggstaten ikke tar ansvar, vil kyststaten ønske en størst mulig adgang til å kontrollere at potensielt forurensende skip i gjennomfart har den forsikringen de er pålagt.

Avhandlingen viser at norske myndigheters adgang til å kontrollere forsikringssertifikater og håndheve reglene om forsikringsplikt varierer ut fra hvor skipet befinner seg. Dette følger av Havrettskonvensjonens bestemmelser²¹⁵ om kyststatens håndhevelsesjurisdiksjon i havets ulike soner som norske myndigheter må rette seg etter. Ifølge Havrettskonvensjonen har kyststaten i utgangspunktet full håndhevelsesjurisdiksjon over skip som befinner seg i en av statens havner.²¹⁶ Norske myndigheter har imidlertid rett og plikt til å følge Paris MOU og EUs regler om hvordan havnestatskontroller skal gjennomføres.

²¹⁵ Havrettskonvensjonen art. 220

²¹⁶ Havrettskonvensjonen art. 220 (1)

Norske myndigheter har også en viss håndhevelsesjurisdiksjon i territorialfarvannet.²¹⁷

Som vi har sett kan imidlertid sertifikatkontroll i territorialfarvannet bare skje på nærmere bestemte vilkår og det er begrenset hvilke rettslige tiltak som kan iverksettes dersom skipet mangler forsikring. Også i den økonomiske sonen må nærmere bestemte vilkår være oppfylt før myndighetene kan foreta sertifikatkontroll og tiltakene som kan iverksettes overfor skip som mangler forsikring er her sterkt begrenset.²¹⁸

Også i norsk lovgivning finner vi regler om tilsyn med utenlandske skip og sanksjonsmuligheter ved brudd på forsikringsplikten. Som gjennomgangen viser, gir ikke disse reglene norske myndigheter mer omfattende kontrolladgang enn det som følger av Havrettskonvensjonens regler.²¹⁹

Kyststaten har altså en begrenset kontrolladgang og håndhevelsesadgang i territorialfarvannet og den økonomiske sonen. En utvidet mulighet til å kontrollere forsikringssertifikater og utøve håndhevelsesjurisdiksjon i disse områdene ville gitt norske myndigheter en bedre mulighet til å sørge for at potensielt forurensende skip i gjennomfart har den påkrevde forsikringsdekning. Norske myndigheter må imidlertid handle innenfor folkerettens rammer og regler om en mer omfattende kyststatskontroll kan bare innføres i norsk rett dersom bestemmelsene i Havrettskonvensjonen endres.

²¹⁷ Havrettskonvensjonen art. 220 (2)

²¹⁸ Havrettskonvensjonen art. 220 (3)

²¹⁹ Sjøl. § 199 og skipssikkerhetsl. § 52 første ledd bokstav c jfr. §3 annet ledd

Rettskilder og litteraturliste

Rettskilder

Norske lover

Lov av 16. februar 2007 nr. 9 om skipssikkerhet (skipssikkerhetsloven)

Lov av 10. juni 2005 nr. 44 om forsikringsselskaper, pensjonsforetak og deres virksomhet m.v. (forsikringsvirksomhetsloven)

Lov av 27. juni 2003 nr. 57 om Norges territorialfarvann og tilstøtende sone (territorialfarvannsloven)

Lov av 5. april 2002 nr. 8 om endring i lov 24.juni 1994 nr. 39 om sjøfarten (sjøloven) (endringslov til sjøloven)

Lov av 24. juni 1994 nr. 39 om sjøfarten (sjøloven)

Norske forskrifter

Forskrift 17. juni 2008 nr. 607 om forsikring og annen sikkerhet for oljesølansvar for skip etter bunkerskonvensjonen 2001 og ansvarskonvensjonen 1992 (forskrift om oljesølforsikring for skip)

Forskrift 2. juli 2007 nr. 850 om undersøkelse, stansing og bording av utenlandsk skip ved mistanke om miljøovertredelse (forskrift om kontroll ved miljømistanke)

Forskrift 1. juli 2003 nr. 969 om kontroll med fremmede skip og flyttbare innretninger i norske havner mv. (havnestatskontrollforskriften)

Internasjonale konvensjoner

Bunkerskonvensjonen - Den internasjonale konvensjon om erstatning for bunkeroljesølskade av 2001

HNS-konvensjonen - Konvensjon om ansvar og erstatning for skade i forbindelse med sjøtransport av farlige og skadelige stoffer av 1996

1996 begrensningskonvensjonen - 1996-protokollen til London-konvensjonen 1976 om begrensning av ansvaret for sjørettslige krav

1992-ansvarskonvensjonen - Den internasjonale konvensjon om erstatningsansvar for oljesølskade av 1992

Oil Pollution Act av 1990

FNs Havrettskonvensjon av 1982

Paris MOU - Paris Memorandum of Understanding on Port State Control 1982

EU-direktiver

Directive 2009/20/EC of the European Parliament and of the Council of 23 April 2009 on the Insurance of Shipowners for Maritime Claims – Direktiv 2009/20/EC om skipseieres forsikring av sjørettslig ansvar (direktiv om skipseierforsikring)

Directive 2009/16/EC of the European Parliament and of the Council of 23 April 2009 on port State control – Direktiv 2009/16/EC om havnestatskontroll (direktiv om havnestatskontroll)

Forarbeider

Innst. O. nr. 17 (2007-2008) - Innstilling fra justiskomiteen om lov om endringer i lov 24. juni 1994 nr. 39 om sjøfarten (sjøloven) og om samtykke til ratifikasjon av den internasjonale konvensjon 2001 om erstatningsansvar for bunkersoljesølskade

Ot.prp. nr. 87 (2005-2006) - Om lov om skipssikkerhet (skipssikkerhetsloven)

NOU 2005: 14 - På rett kjøp: ny skipssikkerhetslovgivning

COM (2005) 593 - Proposal for a Directive of the European Parliament and the Council on the civil liability and financial guarantees of shipowners, 2005

St.meld. nr. 14 (2004-2005) - På den sikre siden - sjøsikkerhet og oljevernberedskap

NOU 2004: 21 - Erstatningsansvar ved sjøtransport av farlig gods

St.meld. nr. 31 (2003-2004) - Vilje til vekst – for norsk skipsfart og de maritime næringer

Ot.prp. nr. 35 (2002-2003) - Om lov om Norges territorialfarvann og tilstøtende sone

NOU 2002: 15 - Ansvar for oppryddingstiltak etter sjøulykker

Ot.prp. nr. 21 (1994-1995) - Om lov endringer i lov 24. juni 1994 nr 39 om sjøfarten (sjøloven) m.m (ansvar for skade ved oljesøl fra skip)

Forsikringsvilkår

Gards Forsikringsvilkår 2010

Norsk Sjøforsikringsplan av 1996, Versjon 2010

Litteraturliste

Coughlin, Terence. *Maritime Transport Committee Report on the Removal of Insurance from Substandard Shipping*. OECD, 2004.

<http://www.oecd.org/dataoecd/58/15/32144381.pdf>

De la Rue, Colin og Charles B. Anderson. *Shipping and the Environment*. 2. utg. London, 2009.

Falkanger, Thor og Hans Jacob Bull. *Sjørett*. 7.utg. Oslo, 2010.

Falkanger, Aage Thor. *Noen folkerettslige problemstillinger i nordområdene - i fortid og nåtid*. I: Lov og rett. 2007, s. 323- (Sitert fra Lovdata)

Frank, Veronica. *The European Community and Marine Environmental Protection in the International Law of the Sea*. Leiden, 2007.

Gold, Edgar. *Gard Handbook on Protection of the Marine Environment*. 3. utg. Arendal: Gard, 2006.

Gold, Edgar. *Gard Handbook on P&I Insurance*. 5. utg. London: Gard, 2002. I: Kompendium for JUR5450 Marine Insurance. 2010, s. 1-24.

Ruud, Morten og Geir Ulfstein. *Innføring i folkerett*. 3.utg. Oslo, 2006.

Røsæg, Erik. *News under the Athens Sun - New Principles and Lost Opportunities of the Athens Convention 2002*. I: Scandinavian Studies in Law Volume 46. 2004, s. 153- (Sitert fra Lovdata)

Røsæg, Erik. *Compulsory Maritime Insurance*. I: MarIus nr. 258. 2000, s.179-205.

Sigurðsson, Guðmundur. *Ansvar for rekonstruktionsforanstaltninger efter sjøulykker og ved afvikling af offshorevirksomhed*. I: Forhandlingerne ved det 37. nordiske Juristmøde i Reykjavik 18.-20. august 2005. Bind 1. 2005, s. 347-364 (Siteret fra Juraportal.dk)

Williams, Richard. *Gard Guidance to the Statutes and Rules*. Arendal: Gard, 2008. I: Kompendium for JUR5450 Marine Insurance. 2010, s. 26-120

Internettsider

Europaparlamentets hjemmeside: *European Parliament gives go-ahead to tougher maritime safety rules*:

http://www.europarl.europa.eu/news/expert/infopress_page/062-51397-068-03-11-910-20090310IPR51396-09-03-2009-2009-true/default_en.htm

Gards hjemmeside: *Gard Guidance to the Statutes and Rules, Rule 6*:

http://www.gard.no/ikbViewer/page/iknowbook/section?p_document_id=6687&p_subdoc_id=6820

IOPC-fondets hjemmeside: *Governing Bodies of the IOPC Funds*:

<http://www.iopcfund.org/govbodies.htm>

OCIMFs hjemmeside: *SIRE Introduction*:

http://www.ocimf.com/pages.cfm?action=sire_introduction2

OECDs hjemmeside: *Policy Statement on Substandard Shipping by the Maritime Transport Committee of the OECD*:

<http://www.oecd.org/dataoecd/18/37/2080990.pdf>

OECDs hjemmeside: *Suspension of maritime transport activities:*

http://www.oecd.org/departement/0,3355,en_2649_34367_1_1_1_1_1,00.html

Regjeringens Europaportal: EØS-notatbasen. *Direktiv om havnestatskontroll:*

[http://www.regjeringen.no/en/sub/europaportalen/eos-](http://www.regjeringen.no/en/sub/europaportalen/eos-notatbasen/notatene/2006/feb/havnestatskontroll.html?id=523303)

[notatbasen/notatene/2006/feb/havnestatskontroll.html?id=523303](http://www.regjeringen.no/en/sub/europaportalen/eos-notatbasen/notatene/2006/feb/havnestatskontroll.html?id=523303)

Sjøfartsdirektoratets hjemmeside: *Høringsnotat: Forskrift om undersøkelse, stansing og boarding av utenlandsk skip ved mistanke om miljøovertredelse:*

www.sdir.no/upload/19963/070305%20Høringsnotat.doc

Skulds hjemmeside: *Surveys:*

<http://www.skuld.no/templates/Page.aspx?id=1534>

The International Groups hjemmeside: *International Oil Pollution Compensation Funds, 2005: Measures Taken to Ensure Safety of Navigation:*

http://www.igpandi.org/downloadables/submissions/iopc_fund/Sept_92a10-32_e.pdf

The International Groups hjemmeside: *International Oil Pollution Compensation Funds, 2006: Non-technical Measures to Promote Quality Shipping for Carriage of Oil by Sea:*

http://www.igpandi.org/downloadables/submissions/iopc_fund/92wgr423e.pdf

Alle nettsidene var operative per 18. april 2010

